

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 9. September 2024
Kantonsratspräsident Zehnder Ferdinand

B 25 Einführung des Öffentlichkeitsprinzips der Verwaltung im Kanton Luzern; Entwurf Änderung des Organisationsgesetzes und weiterer Erlasse / Justiz- und Sicherheitsdepartement

1. Beratung

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler. Peter Fässler: Der Informationszugang nach dem Öffentlichkeitsprinzip war im Kanton Luzern schon verschiedentlich Gegenstand politischer Diskussionen. Eine Grundlage zur Einführung des Öffentlichkeitsprinzips der Verwaltung enthielt schon der Entwurf der neuen Kantonsverfassung, welche jedoch vom damaligen Grossen Rat 2005 aus dem Verfassungsentwurf gestrichen wurde. Ein weiterer Versuch, das Öffentlichkeitsprinzip einzuführen, scheiterte 2015 im Kantonsrat. In der September-Session 2020 beriet der Kantonsrat den Planungsbericht B 30 über die politische Kultur und Zusammenarbeit im Kanton Luzern. Die Massnahme 16 in diesem Bericht sah die Diskussion über das Öffentlichkeitsprinzip als Schritt zur Weiterentwicklung der politischen Kultur vor. Die heutige Vorlage über die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips der Verwaltung im Kanton Luzern geht auf die Motion M 636 der SPK zurück, die in der Juni-Session 2021 vom Kantonsrat erheblich erklärt wurde. Nun liegt diese Botschaft zur 1. Beratung dem Kantonsrat vor. Vorgesehen sind Änderungen des Organisationsgesetzes, des Stimmrechtsgesetzes, des Kantonalen Datenschutzgesetzes, des Gemeindegesetzes, des Justizgesetzes, des Archivgesetzes und des Finanzkontrollgesetzes sowie Anpassungen weiterer Gesetze. Um was geht es beim Öffentlichkeitsprinzip? Mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips müssen die an amtlichen Informationen interessierten Personen nicht mehr glaubhaft machen, dass sie ein eigenes, schutzwürdiges Interesse daran haben, um Zugang zu einem bestimmten Dokument der Verwaltung zu erhalten. Vielmehr muss die Behörde die Verweigerung oder die Einschränkung des Dokumentenzugangs begründen, ein Prinzip, das die meisten Kantone schon kennen. Die SPK wurde in ihrer Sitzung vom 26. Juni 2024 über den Inhalt dieser Botschaft informiert. In ihrer ersten Sitzung nach den Sommerferien, am 21. August 2024, erfolgte die 1. Beratung in unserer Kommission. Unterstützt wurden wir dabei von Regierungsrätin Ylfete Fanaj, Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartementes (JSD), von Gregor Zemp, stellvertretender Leiter Rechtsdienst des JSD, sowie von unserem Kommissionssekretär Tobias König. Ihnen gilt an dieser Stelle mein grosses Dankeschön. Dieser Dank gebührt auch den Kommissionsmitgliedern für ihre sachliche und engagierte Diskussionskultur. In der Eintretensdebatte wurde die Vorlage von allen Fraktionen begrüßt.

Es wurde stark betont, dass die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips Transparenz und Vertrauen in die Arbeit der Verwaltung und der Behörden schaffe. Diese Aussage kann auch als gemeinsamer Nenner aller Fraktionen in der Beratung genannt werden. Bei den Detailberatungen mit den 31 Anträgen zur Ausgestaltung der zu ändernden Gesetze wurden jedoch sehr deutliche Differenzen zwischen den einzelnen Fraktionen sichtbar. Eine Rückweisung der Vorlage wurde aber von der Kommission klar abgelehnt. Es zeigte sich schnell, dass diese Vorlage einer Minderheit in der Kommission zu wenig griffig erschien und das Öffentlichkeitsprinzip in der vorliegenden Form ungenügend sei. Zu viele Ausnahmen, Gebühren, Hürden und Einschränkungen entsprächen nicht ihren Ansprüchen an transparente und vertrauensbildende Massnahmen. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder teilte jedoch diese Meinung nicht. Es wurde betont, wie wichtig das Schutzinteresse von Persönlichkeiten und Prozessen sei. Auch wurde eine weitgehende Kostenlosigkeit der Auskünfte als nicht erstrebenswert angesehen. Zudem wurde klar verneint, dass Protokolle von nichtöffentlichen Sitzungen öffentlich gemacht werden sollen. Die Mehrheit der Kommission sah dadurch das Kollegialitätsprinzip gefährdet. Auch ein niederschwelliges Schlichtungsverfahren bei Ablehnung von Gesuchen fand keine Mehrheit. Einig war sich die Kommission einig bei der Verabschiedung des Kommissionspostulats P 244, das im Jahr 2029 einen Bericht über die Einführung und über erste Erfahrungen des Öffentlichkeitsprinzips fordert. Im Nachgang zu dieser Kommissionssitzung wurde festgestellt, dass es bei der Beratung von Anträgen, die das Archivgesetz betreffen, zu einem Missverständnis bei der Interpretation der Anträge kam. Daher begrüsse ich es, dass diese Anträge, falls sie hier im Rat nochmals gestellt werden, zur erneuten Beratung anlässlich der 2. Beratung in die Kommission zurückgenommen werden, denn inzwischen konnte das Missverständnis geklärt werden. Ein letzter Antrag auf Ablehnung wurde von der Kommission mit grosser Mehrheit abgelehnt. In der Schlussabstimmung wurde der Vorlage mit 9 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung zugestimmt. Es wurde beschlossen, mit Fraktionssprechenden zu arbeiten und dass eine Medienmitteilung versandt werden soll. Ich bitte Sie, dem Beschluss der Kommission zu folgen und der Vorlage zuzustimmen.

Für die Mitte-Fraktion spricht Beatrix Küttel.

Beatrix Küttel: Mit unseren Steuern finanzieren wir die Aufgaben der verschiedenen Staatsebenen. Die verschiedenen öffentlichen Akteure werden somit durch alle Steuerzahlenden finanziert. Darum ist es logisch, dass die Staatsakteure ihre geleistete Arbeit öffentlich machen müssen, damit die Bürgerinnen und Bürger, also die Geldgebenden, erfahren, wie ihr Geld eingesetzt wird. Selbstverständlich sind gewisse Aktivitäten weiterhin nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, wenn es um die Wahrung der öffentlichen Sicherheit, der Privatsphäre oder von Geschäftsgeheimnissen geht. Die uns vorgelegte Botschaft B 25 zeigt auf, wie das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt im Kanton Luzern eingeführt werden soll. Dieses Prinzip ist in einem heutigen aufgeklärten Staat selbstverständlich, da es Transparenz schafft und das Vertrauen in die Arbeit der Verwaltung und der Behörden fördert. Es ist Zeit, dass das Öffentlichkeitsprinzip nun endlich auch im Kanton Luzern eingeführt wird. Die Mitte-Fraktion begrüßt es, dass alle Organisationen mit kantonalen Aufgaben verpflichtet sind, über ihre Tätigkeit Auskunft zu geben. Das Öffentlichkeitsprinzip muss für alle Staatsebenen gelten, deshalb begrüßen wir auch, dass die Gemeinden ins Gesetz eingebunden sind. Die Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2030 erachten wir als richtig, damit auch kleinere Gemeinden mit wenig Ressourcen die Umstellung bewältigen können. Ein interdepartementales Gremium soll eingesetzt werden, das eine Informationsplattform, Schulungen und verbindliche Richtlinien für die Verwaltung schafft, damit die Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips über alle Staatsstellen einheitlich ist.

Das ist in unseren Augen wichtig und richtig. Die Mitte-Fraktion unterstützt auch eine Zahlungspflicht, die bei aufwendigen Gesuchen zum Tragen kommt, wie das bei praktisch allen Amtshandlungen gemäss Gebührengesetz üblich ist. Die Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips ist im Kanton Luzern noch Neuland. Da der Kanton Luzern aber der letzte Kanton in der Schweiz ist, der dieses Prinzip einführt, kann die Verwaltung auf grosse Unterstützung und Hilfsmittel von anderen Kantonen zählen. Für die Mitte-Fraktion es ist klar, dass so viele Informationen wie möglich veröffentlicht werden müssen, damit möglichst wenig Anfragen aus der Bevölkerung durch die Verwaltung zu bearbeiten sind. Zur Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips bei archivierten Daten sind aktuell noch einige Fragen ungeklärt. Diese werden wir anlässlich der 2. Beratung diskutieren. Dass das Öffentlichkeitsprinzip erst für Dokumente gilt, die nach dem Inkrafttreten der Gesetzesänderungen erstellt werden, stimmt mit dem Bundesrecht überein und schützt die Verwaltung vor massiver Mehrbelastung und Kostenfolgen. In der Kommission wurden bereits viele Anträge diskutiert und abgelehnt. Lediglich das Postulat P 244 fand eine Mehrheit. Diese Anträge liegen in ähnlicher Form nun auch in der Kantonsratsdebatte vor. Es ist nicht gewinnbringend, die Diskussion in der Kommission nochmals im Kantonsrat zu führen. Die Mitte-Fraktion wird alle Anträge ablehnen. Grundsätzlich ist die vorliegende Botschaft nach Meinung der Mitte-Fraktion stimmig und ausgewogen. Eine Rückweisung der Botschaft kommt für uns nicht infrage, da wir das Öffentlichkeitsprinzip ohne weitere Verzögerung einführen wollen. Die Motion M 1086 von Hans Stutz über die Stärkung der Finanzkontrolle verlangt, dass die Finanzkontrolle jährlich einen ausführlichen Bericht über ihre Tätigkeit erstattet und dieser Bericht zu veröffentlichen sei. Die Regierung anerkennt das Anliegen nach mehr Transparenz. In der Botschaft zum Öffentlichkeitsprinzip ist vorgesehen, das Finanzkontrollgesetz dahingehend anzupassen, dass die Finanzkontrolle jährlich einen Tätigkeitsbericht veröffentlicht, der die wichtigsten Feststellungen und Beurteilungen ihrer Kontrolltätigkeit festhält. Die Mitte-Fraktion unterstützt deshalb die teilweise Erheblicherklärung der Motion. Das Postulat P 244 der SPK fordert eine Berichterstattung im Jahr 2029 zur Einführung und Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips. Wir unterstützen die Erheblicherklärung des Postulats, da es im öffentlichen Interesse liegt Grundlagen zu sammeln, wie das Prinzip umgesetzt wird, damit allfällige Anpassungen schnell vorgenommen werden können. Das Öffentlichkeitsprinzip ist der Mitte-Fraktion wichtig. Es soll so schnell wie möglich eingeführt und nach gegebener Zeit evaluiert werden. Die heute vorliegenden Anträge wurden in ähnlicher Form bereits in der Kommission diskutiert, und wir lehnen alle ab. Bei Bedarf werden wir uns zu einzelnen Anträgen nochmals äussern. Die Mitte-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt ihr zu.

Für die SVP-Fraktion spricht Isabelle Kunz-Schwegler.

Isabelle Kunz-Schwegler: Der Kanton Luzern ist nebst Nidwalden der einzige Kanton, der das Öffentlichkeitsprinzip noch nicht eingeführt hat. Der politische Entstehungsprozess war lang. Die Einführung bedeutet einen grundsätzlichen Wandel in der Verwaltungspraxis vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt hin zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Das Öffentlichkeitsprinzip soll zur Stärkung der Transparenz und des Vertrauens in die Behörden beitragen. Wichtig bei der Zielerreichung ist ein vernünftiges Mass an Aufwand. Einige wichtige Rahmenbedingungen müssen erfüllt sein. Private und staatliche Interessen müssen geschützt bleiben. Die Ausweitung des Öffentlichkeitsprinzips auf die Gemeinden unterstützen wir und halten die Umsetzung im Rahmen der Übergangsfrist bis 2030 für realistisch. Eine kostenlose Nutzung des Angebots unterstützen wir nicht. Die vorliegenden Anträge lehnen wir alle ab. Wir wollen die Diskussion zu Ende bringen und treten auf die Vorlage ein.

Für die FDP-Fraktion spricht Franz Räber.

Franz Räber: Wir begrüssen die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips der Verwaltung im Kanton Luzern ausdrücklich, wie wir das auch schon bei der Vernehmlassung erwähnt haben. Für uns ist es wichtig, dass der Kanton Luzern als einer der letzten Kantone nun auch ein Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung einführt. Bei den letzten zu sein, ist nicht immer schlecht, denn Erfahrungen von anderen Kantonen können so optimal genutzt werden. Es ist nun wichtig, dass mit dieser zusätzlichen Transparenz die Stärkung in das Vertrauen der Behörden und der Verwaltung erreicht werden kann. Für uns müssen mit diesem Öffentlichkeitsprinzip aber auch wichtige Rahmenbedingungen erfüllt sein. So müssen alle privaten und staatlichen Interessen genügend geschützt bleiben. Die FDP-Fraktion wehrt sich aber auch gegen einen zusätzlichen Ausbau der Verwaltung. Dieses Anliegen ist uns sehr wichtig, denn weitere Stellenausbauten in der Verwaltung werden wir spätestens im Zusammenhang dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) wieder diskutieren. Dazu zeigen die Erfahrungen aus anderen Kantonen, dass dieses Anliegen nicht unbegründet ist. Erst recht ist für uns auch deshalb eine Kostenbeteiligung der Gesuchstellenden bei einem grösseren Aufwand zwingend notwendig. Die Ausweitung des Öffentlichkeitsprinzips auf die Gemeinden, wie das im Gesetz nun vorgesehen ist, sehen wir immer noch sehr kritisch. Es darf nicht sein, dass sich der Kanton in die Gemeindehoheit einmischt. Mit der Übergangsfrist für die Gemeinden bis ins Jahr 2030 können wir uns aber einverstanden erklären. Die FDP-Fraktion ist für Eintreten und wird der Vorlage zustimmen. Über die Anträge, die bereits in der Kommission diskutiert wurden und nun zum Teil identisch oder ähnlich im Rat vorliegen, werden wir nicht ein weiteres Mal diskutieren, denn wir wehren uns damit gegen Kommissionsarbeit im Rat. Auf die Anträge, die das Archivgesetz betreffen, werden wir hier nicht eingehen und sind damit einverstanden – wie es der Kommissionspräsident bereits erklärt hat –, im Rahmen der 2. Beratung der SPK-Sitzung nochmals darüber zu befinden. Beim Kommissionspostulat P 244 stimmen wir der Erheblicherklärung zu.

Für die SP-Fraktion spricht Maria Pilotto.

Maria Pilotto: 2005, 2015, 2016, 2020, 2021, 2022: Das Öffentlichkeitsprinzip beschäftigt den Kanton Luzern seit bereits fast 20 Jahren. Der Diskussionsspielball ging immer wieder zwischen Regierung und Parlament und Kommissionen und Fraktionen hin und her. Die SP-Fraktion hat sich bei all den Anläufen immer wieder aktiv dafür eingesetzt, dass der Kanton Luzern ein Öffentlichkeitsprinzip erhält. Das Handeln des Staates soll für die Bevölkerung und für die Medien transparent nachvollziehbar sein. Auch über die aktive Kommunikation und Veröffentlichung von Informationen hinaus entstehen immer wieder Fragen. Wenn die öffentliche Hand dazu Stellung nehmen kann, ist dies eine Chance, die Fakten, Diskussionen und Entscheide darzulegen und für den gewählten Weg einzustehen oder bei einem etwas unangenehmeren Fall das Handeln des Staats zu hinterfragen und zu verbessern. Wir sind daher froh, stehen die Zeichen der Zeit heute im Sinn unseres Grundanliegens. Das Öffentlichkeitsprinzip geht endlich konkret auf den Weg. Wenn wir auf die Irrungen und Wirrungen der letzten knapp 20 Jahre zurück schauen, sehen wir, dass wir beispielsweise seit der Vernehmlassung auch die Organisationen mit im Boot haben, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Das ist aus Sicht der SP-Fraktion ein wichtiger Schritt für ein transparentes Staatsverständnis. Die signalisierte Bereitschaft der Organisationen oder privaten Organisationen, sich auch dem Öffentlichkeitsprinzip zu unterstellen, ist erfreulich. Auch der Einschluss der Gemeinden ins Öffentlichkeitsprinzip wird von uns sehr begrüßt. Das ist für eine zeitgemässen Umsetzung des Prinzips dringend nötig. Für uns ist es ein Wermutstropfen, dass kein einheitlicher Mindeststandard vorgesehen ist und mit der Umsetzung bis 2030 gewartet wird, dies beispielsweise auch vor dem Hintergrund, dass der

Kanton Uri auf Anregung der FDP die Gemeinden Anfang dieses Jahres ebenfalls unter das Öffentlichkeitsprinzip gestellt hat, dies gerade zum Zweck der einheitlichen Prinzipien und Zugänge auf den verschiedenen Staatsebenen. Der Kanton Uri wurde in den früheren Diskussionen immer als Minimalvariante genannt. Nun ist uns der Kanton Uri punkto einheitlicher Umsetzung auf Gemeindeebene einen Schritt voraus. Wir appellieren an die Gemeinden, dass sie sich in der Praxis an gemeinsamen Regeln und an den kantonalen Grundlagen orientieren. So können Erfahrungen innerhalb des Kantons besser geteilt werden. Dieser Punkt der Gemeinden zeigt, dass wir uns mit der aktuellen Vorlage des Öffentlichkeitsprinzips in vielen Punkten mit dem Spatz in der Hand zufriedengeben. Viele weitere Kantone oder der Bund haben den Spatz mittlerweile gegen eine Taube getauscht oder hatten bereits von Beginn weg offenere, fortschrittlichere und niederschwelligere Zugänge. Mit der aktuellen Vorlage vergeben wir uns leider die Chance, beim Fangen der Taube von den anderen zu lernen und uns schlussendlich von der Schlusslichtposition im gesamtschweizerischen Kontext zu lösen. In mehreren Punkten bauen wir leider nicht auf den Erfahrungen anderer auf, sondern beginnen selbst mit Minimalvarianten. Wir sind sicher, dass uns die Zeichen der Zeit in vielen Punkten recht geben werden. Dabei sind eine niederschwellige und faire Kostenpolitik zu nennen oder ein realistischer Umsetzungsvorschlag mit einer Schlichtungsstelle, um die Verwaltung und die Gerichte bei der Umsetzung dieses neuen Prinzips zu entlasten. Wir werden diese Frage bei den Anträgen im Detail thematisieren, wo wir den Blick über die Kantongrenzen hinaus wagen. Heute geht es darum, dass der Kanton Luzern ein neues Prinzip, das Öffentlichkeitsprinzip, einführt. Es werden einige Weichen gestellt, deshalb sollte auch die Diskussion transparent sein. Ich würde mich freuen, wenn Sie sich auch in die Diskussion einbringen. Das Öffentlichkeitsprinzip ist für die Bevölkerung und die Medien von grossem Interesse, lassen Sie sie deshalb doch auch an ihrer Haltung teilhaben. Bei all den guten Anpassungsvorschlägen, die wir grösstenteils befürworten und selbst in die Diskussion einbringen, sind wir dennoch realistisch. Der Kanton Luzern scheint politisch leider nicht bereit zu sein für weiter gehende Lösungen im Öffentlichkeitsprinzip. Wir sind für Eintreten und werden der Vorlage als ersten Schritt in die richtige Richtung zustimmen, ganz nach den Worten des Urner FDP-Landrates Ludwig Loretz Anfang dieses Jahres: «Transparenz ist mittlerweile überall Trumpf, und wer transparent handelt, ist im Vorteil.» Diese Vorteile wollen wir für den Kanton Luzern nutzen, und wir werden uns aktiv und kritisch in die Umsetzung einbringen.

Für die Grüne Fraktion spricht Rahel Estermann.

Rahel Estermann: Seit zwei Jahrzehnten kämpfen die Grünen dafür, dass Luzern das Öffentlichkeitsprinzip einführt. Das Prinzip ist einfach: Alle Informationen einer Verwaltung, die nicht aufgrund schützenswerter Interessen geheim gehalten werden müssen, sind öffentlich zugänglich. Heute könnte ein guter Tag sein, aber ich gehe gleich darauf ein, weshalb für uns der Tag doch nicht ganz so gut ist. Ich wiederhole hier die Geschichte dieses Prinzips im Kanton Luzern nicht, da meine Vorrednerinnen und Vorredner dies bereits getan haben. Es hat uns gefreut, dass der Kantonsrat nach langen Jahren der Überzeugungsarbeit 2022 beschlossen hat, das Öffentlichkeitsprinzip einzuführen – spät, aber nicht zu spät, um als letzter Kanton zusammen mit dem Kanton Nidwalden eine moderne, transparente Verwaltung einzuführen, die Chance, eine bürgerinnen- und bürgerfreundliche Verwaltung einzuführen, nämlich eine, die den Bürgerinnen und Bürgern Rechenschaft schuldet, oder wie es Beatrix Küttel vorher so schön gesagt hat: den Geldgeberinnen und Geldgebern. Es geht beim Öffentlichkeitsprinzip darum, die Demokratie zu stärken und die Medien in ihrer Watchdog-Funktion zu unterstützen. Mit einem ambitionierten Öffentlichkeitsprinzip könnten

wir heute den Meilenstein legen, schweizweit zu den modernen Kantonen zu gehören und auch den Kulturwandel, der mit dem Prinzip einhergeht, in der Verwaltung einführen. Ich gehe mit Franz Räber einig, dass wir von den Erfahrungen der anderen Kantone profitieren können. Diese sind zufrieden damit, nirgendwo gibt es eine Flut von Einsichtsgesuchen, die nicht zu bewältigen wäre. Das Prinzip hat sich bewährt und wird vereinfacht und niederschwelliger gemacht. Leider finden sich in die Vorlage relativ wenig Erfahrungen der anderen Kantone. Doch die Grünen müssen ernüchtert feststellen, dass dieses Luzerner Öffentlichkeitsprinzip seinen Namen nicht verdient. In der vorliegenden Form ist es ungenügend. Wir begrüssen natürlich, dass auch die weiteren kantonalen Institutionen wie auch die Gemeinden das Öffentlichkeitsprinzip einführen sollen und dass die Regierung hier nach der Vernehmlassung nachjustiert hat. Aber sonst gibt es für uns in dieser Vorlage viele Schwächen. Die zahlreichen Ausnahmen, hohe Gebühren sowie Hürden und Einschränkungen verschaffen der Verwaltung und der Regierung viel zu viele Hebel, um Gesuche auf Einsichtnahme abzulehnen. Es gibt nicht einmal eine abschliessend definierte Liste an Gründen, wieso ein Gesuch aus schutzwürdigen Interessen abgelehnt werden kann. Es ist richtig, dass es diese schutzwürdigen Interessen gibt, aber sie müssen definiert werden, sonst öffnet sich die Tür zu willkürlichen Ablehnungen. Viele der Ausschlussbestimmungen sind «gummig» und interpretationsbedürftig. Als wichtigstes Beispiel verweise ich hier auf die zahlreichen Kannformulierungen in den Ausschluss-Gründen: Alles kann irgendwie ein Interesse beeinträchtigen. Das lässt Spielraum offen, und das macht es nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger schwierig, sondern auch für die Verwaltung. Es provoziert Streitfragen, ob etwas ausschlusswürdig ist oder nicht, und die aufwendig sind und gerichtlich geklärt werden müssen. Es wird doch auch nicht im Interesse unserer Verwaltung sein, diese Frage andauernd mittels eines Verfahrens rechtfertigen zu müssen. Zudem sind ganze Dokumentenkategorien ausgenommen. Wir kritisieren hier insbesondere, dass Protokolle von Sitzungen generell nicht dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen. Damit sind nicht die Protokolle des Regierungsrates gemeint, sondern die der Verwaltung. Wir stehen hinter dem Kollegialitätsprinzip. Wir beantragen nicht, dass die Protokolle des Regierungsrates öffentlich werden. Aber es gibt Protokolle der Verwaltung, die dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen sollten. Dabei handelt es sich um wichtige Informationen, die das Kernanliegen des Öffentlichkeitsprinzips betreffen: Das Handeln und die Entscheide der Verwaltung sollen transparent und nachvollziehbar sein. Diverse Erfahrungen aus anderen Kantonen und des Bundes zeigen, dass diese Protokolle nichtöffentlicher Sitzungen dafür eine zentrale Rolle spielen. Falls es schutzwürdige Interessen gibt oder die Privatsphäre von Personen betroffen ist, so sind diese mit den Bestimmungen in anderen Paragraphen gedeckt, und entsprechende Passagen können geschwärzt oder ganze Protokolle ausgenommen werden. Wir sind aber dagegen, dass diese Kategorie vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen wird. Wenn sich ein Gesuchsteller wehren will, weil sein Gesuch abgelehnt wurde, so muss er zuerst einen kostenpflichtigen anfechtbaren Entscheid verlangen, um dann einen langen und kostspieligen Weg ans Kantonsgericht antreten zu müssen, um für sein Anliegen einzustehen und sich zu wehren, ein Gericht – ich gehöre der Kommission Justiz und Sicherheit (JSK) an –, das sonst schon überlastet ist. Deshalb ist es nicht logisch, dass man das Kantonsgericht zusätzlich mit solchen Verfahren belasten will. Dabei haben sich auf Bundesebene oder in Kantonen wie beispielsweise Solothurn Schlichtungsverfahren als relativ einfache Methode bewährt. Es braucht dazu keine neue Behörde, man könnte diese – wie auf Bundesebene – ganz unkompliziert beim Datenschutzbeauftragten ansiedeln. Das wäre ein einfacher Service, der das Leben der Antragstellenden wie auch der Verwaltung einfacher machen würde. Dies sind unsere Hauptkritikpunkte an dieser Vorlage. Sie sind aus unserer

Sicht so gewichtig, dass wir unserem Rat heute die Rückweisung beantragen. So erhält die Regierung die Gelegenheit, sich mit den wichtigsten Fragen nochmals ganzheitlich auseinandersetzen zu können: klare Regeln, kein Ausschluss ganzer Dokumentenkategorien, ein Schlichtungsverfahren sowie die weitgehende Kostenlosigkeit, sofern kein übermässiger Aufwand durch ein Gesuch entsteht. Sollten Sie dem Rückweisungsantrag nicht zustimmen, so haben wir unsere Anliegen in verschiedenen Anträgen eingebracht. Wir haben uns auf die wichtigsten Punkte konzentriert, die ich bereits angesprochen habe. Andere Anträge, die wir in der Kommission gestellt haben, haben wir nicht erneut gestellt, beispielsweise die Zugänglichkeit der Unterlagen von Verwaltungsverfahren oder der Zugang zu weiteren Dokumentenkategorien, die eigentlich wichtige Informationsträger sind. Etwas speziell ist die Ausgangslage beim Archivgesetz. Grundsätzlich ist es für uns klar: Es darf keine Möglichkeit geben, Unterlagen dem Öffentlichkeitsprinzip zu entziehen, indem man sie früher als üblich dem Staatsarchiv übergibt, wo sie gemäss Archivgesetz unter Verschluss wären. Wir haben in der Kommission entsprechende Anträge gestellt, um diese Frage anzugehen, weil wir bereits aufgrund der Botschaft nicht sicher waren, welche Regelungen in Zukunft für solche Unterlagen gelten. Die Verwirrung betreffend das Archivgesetz ging leider in der Kommissionssitzung weiter, und wir erhielten widersprüchliche Angaben dazu, was gilt und was nicht und ob dieses Schlupfloch in Zukunft noch möglich ist oder nicht. Es gab also viele Missverständnisse, und deshalb haben wir unsere Anträge nochmals gestellt. Wir befürworten es aber, dass die entsprechenden Anträge in die Kommission zurückgenommen werden, um nochmals in Ruhe darüber zu diskutieren. Der Kommissionspräsident hat vorhin ja bereits signalisiert, dass er dafür offen ist. Ich komme zum Fazit: Der vorliegende Gesetzesvorschlag führt kein gutes Öffentlichkeitsprinzip für Luzern ein, das seinem Zweck gerecht wird, dass Entscheide der Verwaltung einfach und transparent nachvollziehbar sind. Stattdessen hat man aus nicht nachvollziehbaren Vorbehalten hohe Hürden für die Einsichtnahme eingebaut. Der vorliegende Gesetzesentwurf kann unserem Anspruch an eine transparente und vertrauensbildende öffentliche Verwaltung nicht gerecht werden. Der Kanton Luzern bleibt damit weiter Schlusslicht im Vergleich zum Bund und zu anderen Kantonen. Wir treten auf die Vorlage ein. Wir bitten Sie aber, die Vorlage an die Regierung zurückzuweisen oder mindestens unseren Anträgen auf eine Verbesserung der Vorlage zuzustimmen. Falls weder die Rückweisung noch die Anträge eine Mehrheit finden, wird die Grüne-Fraktion die Vorlage grossmehrheitlich ablehnen – oder um an die Metapher meiner Vorrednerin anzuschliessen: Was wir hier haben, ist nicht einmal der Spatz in der Hand, sondern ein Öffentlichkeitsprinzip als zahnloser Papiertiger, das nicht gelebt werden kann und nicht durchsetzbar ist.

Für die GLP-Fraktion spricht Mario Cozzio.

Mario Cozzio: Wir begrüssen die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips im Kanton Luzern – erst recht weil wir damit einer der letzten Kantone sind und es bitternotig ist. Es geht nicht darum, die Verwaltung gläsern zu gestalten, weil es einfach gerade Mode ist, sondern vielmehr darum, durch Transparenz ein grösseres Vertrauen der Bevölkerung gegenüber Verwaltung und Politik zu schaffen. Mit der vorliegenden Botschaft gelingt es nicht vollends, ein einfaches Regelwerk als Luzerner Modell des Öffentlichkeitsprinzips zu gestalten. Es sind folgende Punkte, die für die GLP-Fraktion teilweise schon bei der Vernehmlassung zu einer simpleren, zugänglicheren und durchsichtigeren Lösung beigetragen hätten: Der Zugang zu Informationen sollte so niederschwellig und einfach wie nur möglich sein. Das bedeutet auch, dass die Ausschlussgründe oder Vorbehalte auf ein Minimum zu reduzieren sind – und speziell auch, dass keine gesetzlichen Schlupflöcher offenbleiben, die ungewollten Interpretationsspielraum zulassen. Im Sinn einer liberalen Haltung führen prägnante, deutliche, aber eben auch abschliessende Auflistungen zu übersichtlicheren und

verständlicheren Mechanismen. Je mehr Regulierung, desto schwieriger ist es, und in diesem Fall wird desto weniger das Ziel des Vertrauengewinns erreicht. Zur Niederschwelligkeit gehört auch der Kostenaspekt. Es ist nicht im Sinn der GLP-Fraktion, dass bereits nach kürzester Zeit eine Gebühr erhoben wird. Hier erwarten wir von der Regierung eine realistischere Einschätzung und vor allem eine sinnvolle Umsetzung mittels Verordnung. Eine Mitteilung zur Abweisung einer Auskunft soll mit ein, zwei Sätzen begründet werden. Von einer neu zu schaffenden Schlichtungsstelle sehen wir zum aktuellen Zeitpunkt jedoch ab, dies aus administrativen, kostentechnischen und Effizienzgründen. Diesbezüglich verweisen wir jedoch auf das Kommissionspostulat P 244. Das Prinzip der Gemeindeautonomie soll so wenig wie möglich eingeschränkt werden. Einige wenige Einwohnergemeinden haben bereits ein Öffentlichkeitsprinzip eingeführt, andere planen eines. Die kantonale Vorlage gibt den Gemeinden eine ausreichend lange Frist, bis wann sie ein Öffentlichkeitsprinzip einführen können beziehungsweise die kantonale Norm sinngemäss gelten wird. In der Gestaltung sollen die Gemeinden bis dahin aber unbedingt frei bleiben; es bedarf eines gewissen Vertrauens, dass die Standards der kantonalen Gesetzgebung in die kommunalen Regulierungen einfließen werden. Ein weiterer Punkt ist, dass das Öffentlichkeitsprinzip für alle Informationen gelten soll – die vergangenen, die aktuellen und die zukünftigen. Das werten wir als Vertrauensbeweis und als Qualitätsnachweis. Wir treten entsprechend auf die Vorlage ein, erhoffen uns in der Beratung eine modernere, transparentere und einfachere Ausgestaltung und werden dem Öffentlichkeitsprinzip zustimmen. Zu den einzelnen Anträgen äussern wir uns jeweils kurz separat. Beim Kommissionspostulat P 244 sowie bei der Motion M 1086 stimmen wir der Erheblicherklärung zu.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Ich danke Ihnen für die mehrheitlich gute Aufnahme der Vorlage. Nach einer langen Vorgeschichte kommt der Kanton Luzern der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der Verwaltung einen grossen Schritt näher. Der Regierungsrat hat sich in früheren Stellungnahmen und Vorlagen stets offen dafür gezeigt. Wir sind überzeugt: Das Öffentlichkeitsprinzip trägt zur Transparenz und Stärkung des hohen Vertrauens in Behörden und Verwaltung bei. Das Öffentlichkeitsprinzip entspricht dem Selbstverständnis des Kantons Luzern als transparentes Gemeinwesen; wir sind froh, dass wir es nun endlich umsetzen dürfen. Der Regierung war es wichtig, dass die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips mit den Gemeinden Hand in Hand umgesetzt werden soll. Ihrem Wunsch nach mehr Zeit für die Einführung haben wir mit einer grosszügigen Übergangsfrist Rechnung getragen. Wenn Kanton und Gemeinden einen grossen Schritt machen, gibt es keinen Grund, die ausgelagerten Organisationen des Kantons davon auszunehmen. Dies haben wir nach der Vernehmlassung geändert, jedoch mit einer Zusatzvernehmlassung Ihre Meinung abgeholt, weshalb die Regelungen auch sie betreffen. Gleichzeitig war es ein wichtiges Anliegen der Regierung, dass die kantonale Verwaltung ihre Kernaufgaben gut und effizient erfüllen kann. So bleiben Verwaltungsabläufe leistungsfähig. Es macht keinen Sinn, die Verwaltung damit zu beschäftigen, amtliche Dokumente herauszusuchen und dann den Inhalt vollständig einzuschwärzen. Damit ist niemandem gedient, darum benennt der Gesetzesentwurf Bereiche und Kategorien, für welche spezialrechtliche Regelungen weiterhin gelten. Das Gesetz nennt auch die Gründe, wenn im konkreten Einzelfall kein oder noch kein Zugang zu amtlichen Dokumenten bestehen soll. Damit wollen wir Klarheit schaffen und unnötigen Aufwand minimieren. Über diese Ausschlüsse und Ausnahmen kann man politisch diskutieren und entscheiden. Eine Rückweisung – Rahel Estermann – verzögert die Einführung unnötig; all Ihre genannten Kritikpunkte für eine Verbesserung haben Sie bereits als Anträge gestellt, über die wir befinden können. Gerne sind wir bereit, in der 2. Beratung präziser auf Fragen rund um

das Archivgesetz einzugehen. Lassen Sie uns im Kanton Luzern mit dem Öffentlichkeitsprinzip beginnen. Ja, eine Praxis muss sich noch entwickeln. Ein interdepartementales Gremium wird dafür sorgen, dass der Vollzug möglichst einheitlich umgesetzt wird. Auf die Anträge werde ich in der Detailberatung eingehen.

Der Rat tritt auf die Vorlage ein.

Antrag Rahel Estermann: Rückweisung der Vorlage.

Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips in der nun vorliegenden Form ist ungenügend. Die zahlreichen Ausnahmen, Gebühren, Hürden und Einschränkungen verunmöglichen die Einführung eines Öffentlichkeitsprinzips, das diesem Anspruch gerecht wird. Der vorliegende Gesetzesentwurf kann unserem Anspruch an eine transparente und vertrauensbildende öffentliche Verwaltung nicht gerecht werden. Der Kanton Luzern bleibt weiter Schlusslicht im Vergleich zu Bund und anderen Kantonen. Die Luzerner Behörden dürfen nicht weiter Dunkelkammer sein, sondern sollen mutig und zukunftsorientiert über ihr Handeln informieren. Damit schafft Luzern Vertrauen in seine Institutionen – in der Bevölkerung, der Wirtschaft und der weiteren Öffentlichkeit. Durch eine Rückweisung wird der Regierungsrat aufgefordert, die Vorlage in diesem Sinne zu überarbeiten: (1) Klar definierte Regeln, wann schutzwürdige Interesse einer Veröffentlichung entgegenstehen (2) kein Ausschluss ganzer Dokumenten-Kategorien (3) Einführung eines Schlichtungsverfahrens (4) Kostenlosigkeit von anfechtbaren Verfügungen sowie von Einsichtsgesuchen ohne übermässigen Aufwand sicherstellen.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Der Antrag lag der Kommission vor und wurde mit 12 zu 1 Stimme abgelehnt.

Rahel Estermann: In meinem Eintretensvotum habe ich die Gründe für unseren Rückweisungsantrag bereits genannt. Kurz und positiv formuliert: Die Luzerner Behörden sollen mutiger und zukunftsorientierter über ihr Handeln informieren, um Vertrauen in die Institutionen zu schaffen für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Öffentlichkeit insgesamt. Mit der Rückweisung wird der Regierungsrat aufgefordert, die Vorlage in vier Punkten zu überarbeiten. Erstens: Klar definierte Regeln, wann schutzwürdige Interessen einer Veröffentlichung entgegenstehen. Zweitens: Es dürfen keine ganzen Dokumentenkategorien ausgeschlossen werden. Drittens: Es braucht ein Schlichtungsverfahren. Viertens: Die finanziellen Hürden müssen abgebaut werden. Die Einsichtsgesuche ohne einen übermässigen Aufwand wie auch die Ausstellung anfechtbarerer Verfügungen sollen kostenlos sein. Die zahlreichen Gesetze, die mit dieser Vorlage geändert werden, sind teilweise miteinander verbunden, was eine komplexe Angelegenheit darstellt. Im Bereich Gebühren sind beispielsweise mehrere Gesetze und Verordnungen betroffen. Deshalb ist eine Rückweisung die saubere Lösung. Wir haben trotzdem weitere Anträge eingereicht, da wir davon ausgehen, dass unser Rückweisungsantrag keine Mehrheit finden wird. Mit der Rückweisung ermöglichen Sie es aber, dass innerhalb eines Jahres nochmals geprüft wird, wie alles besser aufgegelistet werden kann. Ich bitte Sie, unserem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Maria Pilotto: Nein, mit der vorliegenden Botschaft sind nicht all unsere Wünsche an das Öffentlichkeitsprinzip erfüllt. Heute können wir einen Schritt in die richtige Richtung machen. Mit der Überweisung des Postulats P 244 haben wir festgelegt, dass wir bei der Umsetzung der Vorlage genau hinschauen und 2029 wieder darüber befinden werden. Wir sehen das bei der Umsetzung auch als Zeichen an die Verwaltung und die Regierung. Bezüglich der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips haben uns die Zeichen der Zeit recht gegeben. Wir sind zuversichtlich und möchten mit der Umsetzung vorwärtsmachen. Deshalb lehnt die

SP-Fraktion den Rückweisungsantrag ab.

Isabelle Kunz-Schwegler: Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips ist schon sehr lange ein grosses Bedürfnis. Wir sollten deshalb vorwärtsmachen und die Diskussion führen. Die SVP-Fraktion lehnt den Rückweisungsantrag ab.

Mario Cozzio: Die GLP-Fraktion ist mit der Vorlage ebenfalls nicht vollends zufrieden. Die Vorlage, wie sie aus den Beratungen der SPK hervorgegangen ist, ist gut, aber nicht der Wahnsinn. Trotzdem wollen wir lieber ein gutes Öffentlichkeitsprinzip als gar keines. Die Vorlage enthält zudem eine Frist für die Gemeinden. Mit der Verzögerung des kantonalen Öffentlichkeitsprinzips verzögern wir auch das Öffentlichkeitsprinzip der Gemeinden. Die GLP-Fraktion lehnt den Rückweisungsantrag ab.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Die SPK hat damals die Motion eingereicht, und Ihr Rat hat sie überwiesen, was zu dieser Vorlage geführt hat. Ihr Rat hat bei der Behandlung Leitplanken gesetzt, an die wir uns gehalten haben. Jetzt gilt es Erfahrungen zu sammeln. Eine Rückweisung verzögert die Einführung unnötig. Bei gewissen Punkten könnte man weiter gehen und sie anders ausgestalten, das ist aber immer der Fall. Aber ich bitte Sie, die Diskussion heute zu führen und uns damit einen klaren Auftrag zu erteilen, in welche Richtung es gehen soll. Zu den vorliegenden Anträgen nehme ich gerne Stellung. In diesem Sinn bitte ich Sie um Ablehnung der Rückweisung.

Der Rat lehnt den Antrag mit 97 zu 11 Stimmen ab.

Antrag Mario Cozzio / Rahel Estermann zu § 68a Abs. 2 OG: Ein überwiegendes öffentliches Interesse liegt vor, wenn der Zugang zu amtlichen Informationen

- a. die innere oder äussere Sicherheit des Kantons Luzern gefährden kann,
- b. die freie Meinungs- und Willensbildung einer diesem Gesetz unterstellten Behörde wesentlich beeinträchtigen kann,
- c. die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigen würde,
- d. die inner- oder ausserkantonalen, nationalen oder internationalen behördlichen Beziehungen des Kantons Luzern beeinträchtigen würden,
- e. die wirtschafts-, geld- und währungspolitischen Interessen des Kantons Luzern oder der Schweiz gefährden würden.

[Begründung: Abschliessende Auflistung und Angleichung an das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ), Art. 7 Abs. 1. BGÖ]

Mario Cozzio: Es ist wichtig zu wissen, weshalb dieser Antrag entstanden ist. Ich appelliere deshalb auch daran, auf das Votum von Beatrix Küttel zu hören, wonach die Mitte-Fraktion nicht über Anträge diskutieren wird, die der Kommission bereits vorlagen. In der Kommission fand eine lange und ausführliche Diskussion über eine mögliche Streichung der Kannformulierungen statt. Im vorliegenden Antrag beantragen wir, das Wort «insbesondere» zu streichen, um keinen Interpretationsspielraum offenzulassen. In der SPK herrschte der Konsens, dass die Bundeslösung eine gute Lösung wäre. Die vorliegende Formulierung entspricht der Bundeslösung. Diese Formulierung hat sich seit einigen Jahren bewährt. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK nicht vor.

Rahel Estermann: Eine abschliessende Liste ist wichtig für die schutzwürdigen Interessen, die einer Veröffentlichung entgegenstehen. Das ist der Kern des Öffentlichkeitsprinzips: Was soll der Öffentlichkeit nicht zugänglich sein. Wir verstehen, dass vieles der Öffentlichkeit nicht zugänglich sein soll. Man sollte aber keine Grauzone schaffen, sondern möglichst klare

Regeln. Damit schafft man Klarheit für die Verwaltung und die Gerichte. Der Vorschlag der Regierung enthält sehr viele Kannformulierungen und damit auch Interpretationsspielraum. Die Bundeslösung ist gut und hat sich bewährt. So können auch willkürliche Entscheide gegen Einsichtsgesuche verhindert werden. Wir bitten Sie, dem Antrag zuzustimmen und in diesem Passus Klarheit zu schaffen.

Beatrix Küttel: Das Wort «insbesondere» führt eine nicht abschliessende Liste an. Da wir das Öffentlichkeitsprinzip ja erst einführen, wollen wir die Liste noch nicht abschliessend definieren. Der Wortlaut des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip schliesst auch internationale Themen ein, die für den Kanton Luzern nicht relevant sind. Deshalb lehnt die Mitte-Fraktion den Antrag ab.

Maria Pilotto: Wir befinden heute über das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Man kann also ein Gesuch stellen, um Informationen zu erhalten ohne eine Begründung, wozu man die Informationen benötigt. Beim Antrag geht es darum, dass ganze Dokumentenkategorien ausgeschlossen werden und ein Gesuch ohne Prüfung zurückgewiesen werden kann. Das ist ein sehr zentraler Punkt, damit die öffentlichen und privaten Interessen gewahrt werden können. Die Aussage von Beatrix Küttel über die Liste hat mich erstaunt. Wir sollten uns bereits heute im Klaren darüber sein, was wir mit dieser Liste wollen. Die Formulierung «insbesondere» hilft nicht dabei, Klarheit zu schaffen. Wir peilen eine dezentrale Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Verwaltung an, es gibt auch öffentliche Anstalten und weitere Unternehmen mit öffentlichen Aufgaben. Klarheit hilft also bei der reibungslosen Umsetzung. Die SP-Fraktion stimmt dem Antrag zu, da er sich am Bundesgesetz orientiert und die wichtigsten Themen abdeckt. Es erscheint uns auch nicht sinnvoll, den Begriff «insbesondere» zu verwenden, nur um den Aufwand gering zu halten. Wir sind für klare Grundsätze und die Vereinfachung der Umsetzung.

Franz Räber: Dieser Antrag lag der SPK in dieser Form zwar nicht vor, aber wir haben trotzdem sehr lange über seinen Inhalt diskutiert. Der Inhalt eines Bundesgesetzes muss nicht unbedingt auch der richtige für einen Kanton sein. Meiner Meinung nach ist die vorgesehene Formulierung für den Kanton Luzern passend. Die FDP-Fraktion lehnt den Antrag ab.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Die «insbesondere»-Aufzählung konkretisiert diese Begriffe, ohne sie abzuschliessen. Der Bund dagegen kennt eine abschliessende List mit acht Punkten. Unser Entwurf erwähnt darum die wichtigsten öffentlichen Interessen. Ich kann mich den Voten von Beatrix Küttel und Franz Räber anschliessen. Im vorliegenden Antrag wird mit der Passage «die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden kann» auf die innere und äussere Sicherheit verwiesen. Dabei handelt es sich aber um eine typische Kompetenz des Bundes. Wirtschaftspolitisch hat der Kanton eine Verantwortung, aber geld- und währungspolitisch hat er keine Kompetenz. Ich bitte Sie deshalb, nicht einfach eine Formulierung des Bundes zu übernehmen. Die Formulierung müsste andernfalls entsprechend den Kompetenzen des Kantons lauten. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 74 zu 35 Stimmen ab.

Antrag Mario Cozzio / Rahel Estermann zu § 68a Abs. 3 OG: Ein schützenswertes privates Interesse liegt vor, wenn die Privatsphäre beeinträchtigt werden kann oder Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können.

[Begründung: Abschliessende Auflistung und Angleichung an das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ), Art. 7 Abs. 1. BGÖ]

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK in dieser Form nicht vor.

Mario Cozzio: Bei diesem Antrag geht es um das Gleiche wie bei Antrag 2. Aber ich

möchte noch etwas zur Formulierung erklären: Wir haben den Wortlaut geprüft und vom Bund übernommen. Dort, wo es unklar war, haben wir bewusst immer auf den Kanton Luzern verwiesen. Die Begriffe «kantonal», «interkantonal» wie auch «international» wurden jedoch belassen. Wir hätten aber auch einfach den Antrag «sinngemäss zum Bund» stellen können. Beim vorliegenden Antrag soll ebenfalls die Formulierung «insbesondere» gestrichen und der Wortlaut des Bundes übernommen werden. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Rahel Estermann: Es geht darum, Interessen klar zu definieren; hier geht es um private Interessen. Bei diesem Antrag macht es keinen Unterschied, ob man vom Bund oder vom Kanton spricht. Private Interessen wie Privatsphäre, Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimisse scheinen uns überall gleich zu sein. Ich erlaube mir eine Metabemerkung: Nun sind wir an dem Punkt, auf den ich bei meinem Rückweisungsantrag hingewiesen habe. Für uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier ist es sehr schwierig, solche alternativen Vorschläge entwickeln zu müssen. Ich bin keine Juristin, und unserem Rat gehören nur wenige Juristinnen und Juristen an. So wichtige Fragen wie «Was sind Interessen?» juristisch korrekt zu formulieren, ist für uns eine Herausforderung. Es ist deshalb wichtig, dass wir auf einen guten Parlamentsdienst zählen können. Dass das der Fall ist, haben wir in der SPK erfahren. Eine Rückweisung hätte dieses Problem aber an die Verwaltung zurückgegeben, und sie hätte die Möglichkeit erhalten, eine Formulierung vorzuschlagen, die dem Kanton Luzern entspricht.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Die abschliessende Formulierung schränkt zu stark ein. Die Verwaltung wird sich in der Interessenabwägung an die Gerichtspraxis halten müssen. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung Formeln entwickelt, die wir ebenfalls berücksichtigen müssen. Mit dieser Formulierung würde das nicht abgebildet. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 74 zu 35 Stimmen ab.

Antrag Maria Pilotto zu § 68b Abs. 3 OG: streichen.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK vor, er wurde dann aber zurückgezogen. Weil es sich hier aber um das Archivgesetz handelt, bin ich bereit, den Antrag in die Kommission zurückzunehmen.

Antrag Rahel Estermann zu § 68c Abs. 2 OG: Amtliche Informationen sind erst zugänglich, wenn der Entscheid oder der Beschluss, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK vor und wurde mit 9 zu 3 Stimmen abgelehnt.

Rahel Estermann: Dieser Antrag handelt von nichtöffentlichen Sitzungen. Das sind keine Regierungsratssitzungen, sondern Sitzungen innerhalb der Verwaltung. Diesbezüglich sollen die Versprechungen des Öffentlichkeitsprinzips auch umgesetzt werden. Das Handeln der Verwaltung soll nachvollziehbar und transparent sein. Wir alle sind beruflich oder in der Politik in Kontexten tätig, von denen wir wissen, dass in diesen Sitzungen sehr viel entschieden wird. In diesen Sitzungen gibt es auch Inhalte, die nicht dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen sollen. Es geht auch darum, Personen zu schützen.

Entsprechende Paragrafen können vorsehen, dass Sitzungsprotokolle oder einzelne Passagen zurückgehalten werden können. Aber es wird ein wichtiges Element ausgeschlossen, wenn ganze Kategorien einfach davon ausgenommen werden. Es leuchtet uns nicht ein, weshalb die wichtigste Dokumentenkategorie ganz ausgeschlossen werden soll. Wir bitten Sie deshalb, unserem Antrag zuzustimmen.

Maria Pilotto: Sitzungsprotokolle und Verhandlungsinstruktionen der Behörden sollen für

die Öffentlichkeit nach Abschluss der Entscheide sichtbar sein, das heisst, wenn eine Abstimmung im Rat oder vor dem Volk durch ist und ein Entscheid gefällt ist. Dies kennen auch andere Kantone wie beispielsweise der Kanton Thurgau. Sitzungen sind ein wichtiger Teil der Arbeit und des öffentlichen Handelns. Wenn wir das Handeln der Verwaltung anschauen, besteht ein grosser Teil aus Sitzungen verschiedenster Gremien. Deshalb ist es für eine Mehrheit der SP-Fraktion falsch, Sitzungsprotokolle vom Öffentlichkeitsprinzip per se auszunehmen. Sollte ein öffentliches oder privates Interesse der Veröffentlichung entgegenstehen, wird von einer Veröffentlichung abgesehen. Die Sorge, dass Anfragen etwas komplexer zu bearbeiten sind, kann ich verstehen. Aber das Gespenst einer Gesuchsflut heraufzubeschwören, finde ich falsch. Das Anliegen muss nach wie vor genau bezeichnet werden. Ebenso wird sich in der Verwaltung die Handhabung einpendeln, mit der Entscheide auch beschleunigt werden können. Einzelne Dienststellen oder Gremien werden mit der Zeit wissen, welche Teile sie nach aussen geben können oder wo öffentliche oder private Interessen dagegensprechen. Zudem ist das Gesetz ja so formuliert, dass Entscheide in der Sache immer abschliessend gefällt sein müssen. Ein Entscheid kann somit nicht rückwirkend infrage gestellt oder thematisiert werden. Die SP-Fraktion stimmt dem Antrag grossmehrheitlich zu.

Isabelle Kunz-Schwegler: Wir haben es bereits von Rahel Estermann gehört: In dieser Bestimmung geht es um Protokolle von nichtöffentlichen Sitzungen. Mit diesem Antrag würde die Handlungsfähigkeit der Verwaltung eingeschränkt, und es würden keine guten Diskussionsbasen mehr entstehen. Die SVP-Fraktion lehnt den Antrag ab.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: In der Verwaltung finden sehr viele Sitzungen statt, auch jetzt, wenn wir hier tagen. Diese Sitzungen sind nicht öffentlich, und deshalb kann man dort nicht einfach hineinspazieren. Die Folge wäre, dass Protokolle nicht mehr vollständig geführt werden könnten. Die Streichung wäre dann sogar kontraproduktiv, weil der Geschichtsschreibung Inhalte durch eine zu kurze Protokollführung verloren gingen. Umgekehrt wäre die Zugänglichmachung von internen Protokollen arbeitsaufwendig, da sie wohl in vielen Fällen dennoch einzuschwärzen wären. Im ersten Passus steht, dass amtliche Informationen erst zugänglich sind, wenn ein Entscheid oder Beschluss gefällt ist. Beim anderen Teil geht es um den Verlauf, wie es zu einem Entscheid gekommen ist. Dieser Teil soll nicht öffentlich sein. Deshalb bitten wir Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 78 zu 27 Stimmen ab.

Antrag Rahel Estermann zu § 68e Abs. 4 OG: Gesuche sind grundsätzlich kostenlos. Für erheblichen Aufwand von mindestens 8 Stunden können Gebühren erhoben werden. Das zuständige Verwaltungsorgan weist den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin vorgängig auf die Gebührenpflicht hin.

Antrag Anja Meier zu § 68e Abs. 4 OG: Gesuche sind grundsätzlich kostenlos. Für erheblichen Aufwand von mindestens 4 Stunden können Gebühren erhoben werden. Das zuständige Verwaltungsorgan weist den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin vorgängig auf die Gebührenpflicht hin.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Beide Anträge lagen der SPK in diesem Wortlaut nicht vor.

Rahel Estermann: Wir kommen zu den Gebühren. Was geschieht, wenn Sie den Antrag ablehnen? Momentan ist geplant, dass in der Verordnung 1 Stunde festgehalten wird. Alles über 1 Stunde ist kostenpflichtig. 1 Stunde geht schnell um. Das heisst also, dass man bei diesem Öffentlichkeitsprinzip fast immer eine Gebühr bezahlen muss. Das ist nicht Sinn und Zweck eines guten Öffentlichkeitsprinzips. Deshalb wollen wir im Gesetz festhalten, dass

Gesuche grundsätzlich kostenlos sind und erst ab einer gewissen Dauer Gebühren erhoben werden. Unser Vorschlag lautet 8 Stunden. Wir halten uns dabei wieder an das Bundesrecht, wo sich diese 8 Stunden bewährt haben. 8 Stunden sind grosszügig bemessen, aber trotzdem zu verantworten. Die Bürgerinnen und Bürger werden so auch nicht durch hohe Gebühren davon abgeschreckt, eine Anfrage zu stellen. Für uns ist diese Niederschwelligkeit sehr wichtig. Wir bitten Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

Anja Meier: Eines der effektivsten Mittel, um das Verhalten von Menschen zu beeinflussen, ist ihr eigenes Portemonnaie. Für die SP-Fraktion ist es klar, dass niemand durch finanzielle Hürden davon abgehalten werden soll, vom Öffentlichkeitsprinzip Gebrauch zu machen. Laut Verordnungsentwurf soll aber nur 1 Stunde Aufwand kostenlos sein, bereits ab 2 Stunden wird ein ausserordentlicher Aufwand angenommen. 1 Stunde ist viel zu knapp bemessen. Der Paradigmenwechsel hin zu einer zeitgemässen Informationspolitik, den wir mit der vorliegenden Botschaft endlich einläuten wollen, wird mit dieser einen Stunde direkt zunichtegemacht. Einen Vorteil hat es, dass Luzern als letzter Kanton ein Öffentlichkeitsprinzip einführt: Wir können auf eine breite und langjährige Erfahrung der anderen Kantone zurückgreifen und darauf basierend das beste Öffentlichkeitsprinzip einführen. Die Erfahrungen der anderen Kantone zeigen, dass hohe Gebühren abschreckend wirken und dafür sorgen, dass die Gesuche nach Einsicht wieder zurückgezogen werden. Unser Antrag ist ein Angebot an Sie. Ich bin überzeugt, dass der eine oder die andere von Ihnen doch ein etwas ungutes Bauchgefühl hat und der Überzeugung ist, dass 1 Stunde zu tief angesetzt ist. Einerseits wollen wir den heute vorgesehenen prohibitiv wirkenden Grundsatz, gemäss dem für Zugangsgesuche Gebühren erhoben werden, durch den umgekehrten Grundsatz der Kostenlosigkeit ersetzen. Diese Regelung wenden diverse andere Kantone an, und er wurde auf Bundesebene nachträglich eingeführt, weil die Erfahrung gezeigt hat, dass die prohibitive Gebührenregelung in der Verwaltungspraxis jene Rechte zurücknehmen kann, die zuvor im Grundsatz eingeführt wurden. Deshalb ist es sinnvoll, den Grundsatz der Gebührenfreiheit mit Ausnahmetbeständen für die Gebührenerhebung festzulegen. Das fordern wir mit unserem Antrag. Wieso schlagen wir 4 Stunden vor? Wir sehen es als Entgegenkommen, weil wir überzeugt sind, dass in dieser wichtigen Sache das letzte Wort noch nicht gesprochen ist. Die meisten Kantone bewegen sich zwischen einer halben Stunde und 3 bis 4 Stunden Aufwand für die Gebührenerhebung. Die SP-Fraktion möchte nicht, dass sich der Kanton Luzern bei den Kantonen mit den zahnlosesten und restriktivsten Öffentlichkeitsprinzipien einreihet. Wir wollen, dass unser Kanton bei den Musterschülern ist und sich an den fortschrittlichsten und transparentesten Kantonen orientiert. Um einem etwaigen formalistischen Zweifel vorzukommen, dass das Gesetz nicht der richtige Ort für die Präzisierung ist: Für uns würde es die Legitimität des Grundsatzes der grundsätzlichen Kostenlosigkeit schmälern und den demokratischen Diskurs verhindern, wenn die richtige Konkretisierung erst durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe vorgenommen würde. Deshalb stellen wir den vorliegenden Antrag und bitten Sie, diesem zuzustimmen.

Isabelle Kunz-Schwegler: Wir sind dafür, dass die Verwaltung ressourcenorientiert arbeitet. Bei den Gemeinden ist ebenfalls jedes Formular gebührenpflichtig. Mit der Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips ist viel Arbeit verbunden, und es ist unklar, wie gross der Aufwand tatsächlich sein wird. Die Vorbereitung der Dokumente muss von juristischen Fachpersonen vorgenommen werden. Die SVP-Fraktion lehnt beide Anträge ab.

Mario Cozzio: Auch uns erscheint 1 Stunde als zu kurz. Wenn beispielsweise ein grosses Dokument durch eine Person aufgearbeitet werden muss, die noch nicht lange bei der Verwaltung tätig ist, ist 1 Stunde zu kurz. Wir stören uns daran, wenn nach dem Ablauf von

1 Stunde bereits Kosten entstehen. Für uns ist aber die Festlegung im Gesetz der falsche Ort. Wir appellieren deshalb an den Regierungsrat, eine passendere Lösung zu erarbeiten und Erfahrungen aus den eingehenden Gesuchen zu sammeln. Allerspätestens 2029 kann diese Frage nochmals diskutiert werden; wir wünschen uns dennoch, dass die Verordnung angepasst wird. Die GLP-Fraktion lehnt beide Anträge ab.

Rahel Estermann: Wir wollen keine Dienstleistung für Bürgerinnen und Bürger einführen, sondern wir führen ein Recht ein. Deshalb lohnt es sich, über tiefe bis gar keine Gebühren nachzudenken.

Franz Räber: Wir können ja nicht entscheiden, wer diese Arbeit erledigt. Die Ansätze für die unterschiedlichen Mitarbeiter sind verschieden. Wenn ein Rechtsgelehrter und Jurist die Arbeit übernimmt, ist 1 Stunde etwas teurer, als wenn beispielsweise ein Lernender Unterlagen vorbereiten kann. Ich bin klar der Meinung, dass wir nicht entscheiden sollten, ab wann welche Gebühren verlangt werden. Zudem gehören solche Informationen nicht ins Gesetz. Die FDP-Fraktion lehnt beide Anträge ab.

Jörg Meyer: Es geht um eine grundsätzliche Frage, deshalb bin ich froh um das Votum von Rahel Estermann. Welche Haltung haben wir? Führen wir das Öffentlichkeitsprinzip als letzter Kanton ein, aber gestalten wir es so aus, damit möglichst wenig Gebrauch davon gemacht wird? Dann können wir nämlich sagen, dass keine Nachfrage besteht. Diesen Lausbubentrick kennen wir alle. Wir müssen uns bewusst sein, was wir tun. Transparenz über das staatliche Handeln und Rechenschaft abzulegen über das Handeln der Verwaltung, sind nicht etwas, das die Bürgerinnen und Bürger als Gabe erhalten, weil wir so gnädig sind. Sie sollen sogar dafür bezahlen wie beim Wechsel einer Fahrzeugnummer. Nein, es geht hier um eine Bringschuld des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern. Der Startpunkt sollte nicht so sein, wie wir ihn 200 Jahre lang hatten, in denen wir nichts gesagt haben. Der Staat hat gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern jederzeit – entschuldigen Sie den derben Ausdruck – die Hosen herunterzulassen, wenn es um Transparenz geht. Deshalb ist es zwingend, die Haltung zu kennen. Ob diese im Gesetz oder in der Verordnung festgehalten wird, ist zweitrangig. Bei 1 Stunde ist die Haltung klar: Wir wollen weiterhin verhindern, dass jemand auf die Idee kommt, eine Anfrage zu stellen. Wir sollten uns überlegen, welche Idee hinter dem Öffentlichkeitsprinzip steht. Lassen Sie sich bitte davon leiten.

Beatrix Küttel: Wir ändern unsere Haltung, denn wir wollen, dass der Staat alles, was für die Öffentlichkeit relevant ist, von sich aus öffentlich macht. Deshalb sollte nur noch für wenige kleine Geschäfte ein Antrag gestellt werden müssen. In diesem Fall finde ich es richtig, wenn dafür Gebühren erhoben werden. Die Mitte-Fraktion lehnt beide Anträge ab. Die Regierung soll diese Frage in der Verordnung regeln.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Informationszugangsgesuche verursachen Verwaltungsaufwand wie andere Gesuche im Verwaltungsverfahren auch. Deshalb hat die Regierung im Verordnungsentwurf 1 Stunde vorgesehen. Damit bewegen wir uns im Umfeld der anderen Kantone. Anja Meier hat die Regelungen der anderen Kantone ausgeführt, sie bewegen sich zwischen einer halben Stunde bis 3 Stunden. Die Bundesregelung mit 8 Stunden ist ein Ausreißer und wohl auch mit der Grösse der Bundesverwaltung zu erklären. Wir finden, dass diese Frage in der Verordnung geregelt werden sollte und die Regierung die Kompetenz hat, die Anzahl Stunden und Details festzulegen. Deshalb bitten wir Sie, beide Anträge abzulehnen.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die Bemerkung 7 der Bemerkung 6 mit 93 zu 14 Stimmen vor. In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat die Bemerkung 7 mit 78 zu 30 Stimmen ab.

Antrag Mario Cozzio zu § 68f Abs. 3 OG: Zieht das Organ die Abweisung des Gesuchs in

Betracht, teilt es dies der gesuchstellenden Person unter kurzer Angabe des Abweisungsgrundes kostenlos mit. Die gesuchstellende Person kann innert zehn Tagen seit Zustellung der Mitteilung einen beschwerdefähigen Entscheid verlangen.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Der Antrag lag der SPK in diesem Wortlaut nicht vor.

Mario Cozzio: Wird ein Gesuch abgewiesen, soll die gesuchstellende Person eine Begründung erhalten, weshalb das Gesuch abgewiesen wurde. Bei einer Abweisung kann man so entscheiden, ob man mit einer kostenpflichtigen Verfügung Klage beim Kantonsgericht einreichen will. Meiner Meinung nach handelt es sich um eine sehr einfache und sinnvolle Ergänzung des Gesetzes. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Maria Pilotto: Die Gesetzesgrundlagen sollen klar sein, damit es bei der Umsetzung zu keinen Widersprüchen kommt oder dass in jeder Dienststelle eine andere Auslegung gemacht wird. In der Botschaft heisst es: «Zieht das Organ die Abweisung des Gesuchs in Betracht, teilt es dies der gesuchstellenden Person kostenlos mit.» Die Antwort würde in diesem Fall wie nachfolgend lauten: «Geschätzter Herr Hans Muster, wir ziehen in Betracht, Ihr Gesuch abzulehnen.» Aus Sicht der SP-Fraktion hat die antragstellende Person ein Anrecht auf eine kurze Begründung, auch wenn es nur der Verweis auf einen entsprechenden Paragrafen ist. Ich bin überzeugt, dass es sich dabei um keinen grossen Aufwand handelt. Jede Dienststelle wird mit der Zeit über die entsprechende Erfahrung verfügen. Die SP-Fraktion stimmt dem Antrag zu.

Rahel Estermann: Die Grüne Fraktion stimmt dem Antrag zu. Wenn ein Gesuch ohne Begründung abgelehnt wird, hat man als Verwaltung weder Vertrauen geschaffen noch Rechenschaft abgelegt, sondern nur einen Bürger wütend gemacht. Er weiss nämlich nicht, weshalb er keine Auskunft erhält. Wenn er es aber wissen will, muss er dafür bezahlen, denn er muss einen kostenpflichtigen, beschwerdefähigen Entscheid beantragen. Es kann doch nicht der Sinn des Öffentlichkeitsprinzips des Kantons sein, dass Personen abgewiesen und wütend werden, weil sie keine Begründung für die Abweisung erhalten. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag zuzustimmen. Eine Angabe des Abweisungsgrundes ist wichtig, damit die gesuchstellenden Personen entscheiden können, ob sie den Entscheid anfechten wollen oder nicht.

Franz Räber: Ich möchte der Regierung nicht vorgreifen, aber die Kommission wurde dahingehend informiert, dass bei einer Antwort immer eine Angabe über die Abweisung gemacht wird. Daher lehnt die FDP-Fraktion den Antrag ab.

Mario Cozzio: In der SPK wurden wir tatsächlich entsprechend informiert. Es geht hier einfach um eine Präzisierung, um die rechtliche Sicherheit zu gewährleisten. Es spricht nichts dagegen, den Gesetzestext mit den vorgeschlagenen vier Wörtern zu ergänzen.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Der Kern des Öffentlichkeitsprinzips ist ja eine Umkehrung der Beweislast, das heisst, nicht die antragsstellende Person muss beweisen, dass sie ein Interesse an amtlichen Dokumenten hat, sondern die kantonale Behörde muss beweisen, weshalb eine Person keinen Zugang erhält. Sie können uns vertrauen. Wir führen das Öffentlichkeitsprinzip ein, und das ist der Kern dieses Prinzips. Diese sprachliche Präzisierung ist nicht nötig. Mit der Formulierung «dies» ist gewährleistet, dass eine Begründung erfolgt. Die Antwort wird nicht einfach lauten: Wir haben Ihr Gesuch erhalten. Wir haben es geprüft und weisen es ab. Die Person muss ja wissen, ob Sie einen beschwerdefähigen Entscheid verlangen soll, und muss deshalb den Abweisungsgrund kennen. Die Verwaltung hat kein Interesse daran, alle Gesuche abzulehnen, sondern wir prüfen diese. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Selbstverständlich begründen wir, weshalb wir Gesuche ablehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 69 zu 38 Stimmen ab.

Antrag Rahel Estermann / Maria Pilotto zu § 68f Abs. 3 und 3bis OG: ³ Zieht das Organ die Abweisung des Gesuchs in Betracht, teilt es dies der gesuchstellenden Person kostenlos mit. Die gesuchstellende Person kann innert 10 Tagen seit Zustellung der Mitteilung bei der vom Regierungsrat definierten Stelle einen Schlichtungsantrag stellen. Die zuständige Stelle versucht innert 30 Tagen nach Eingang des Schlichtungsantrages zwischen der gesuchstellenden Person und dem betroffenen Organ zu schlichten. Das Schlichtungsverfahren ist kostenlos.

^{3bis} (neu) Kommt keine Schlichtung zustande, kann die gesuchstellende Person innert 10 Tagen nach erfolglosem Schlichtungsversuch beim Verwaltungsorgan nach Abs. 3 einen beschwerdefähigen Entscheid verlangen.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK vor und wurde abgelehnt.

Rahel Estermann: Wir fahren in der Prozedur weiter: Hans Muster hat seinen Ablehnungsentscheid – hoffentlich mit einer Begründung – erhalten. Wenn er trotzdem noch nicht zufrieden ist, muss er Beschwerde einlegen. Als Politikerinnen und Politiker ist Ihnen die grosse Maschinerie des Kantonsgerichtes bekannt. Vielleicht ist es Ihnen auch als Bürgerin oder Bürger bekannt; ich hoffe, dass Sie dabei nur gute Erfahrungen gemacht haben. Ein Weiterzug ans Kantonsgericht ist sehr ressourcenintensiv und aufwendig. In der Regel muss man sich einen Rechtsbeistand leisten. Das ist teuer. Nach Meinung der Grünen Fraktion ist das nicht der richtige Weg für ein gutes Öffentlichkeitsprinzip. Wir sollten ein niederschwelliges Verfahren einführen, damit solche Konflikte einfach gelöst werden können. Das ist für das Kantonsgericht, die Verwaltung sowie die Bürgerinnen und Bürger von Vorteil. Es gibt viele gute Beispiele. Auf Bundesebene wird heute sehr viel über die Schlichtungsebene erledigt. Dazu ist keine neue Behörde nötig, sondern der Datenschutzbeauftragte führt diese Schlichtungsverfahren durch. Andere Kantone haben dieses Schlichtungsverfahren ebenfalls eingeführt, und der Kanton Zürich ist gerade dabei. Damit wird keine Justizmaschinerie in Gang gesetzt, sondern als Verwaltung sucht man zusammen mit den Bürgerinnen und Bürgern einen Weg, um allfällige Informationsgesuche zu lösen. Ich bitte Sie, der Einführung eines Schlichtungsverfahrens zuzustimmen.

Maria Pilotto: Es soll eine niederschellige Stelle geben, bei der Uneinigkeiten besprochen werden können, bevor der aufwendige und ressourcenintensive Prozess am Kantonsgericht in Gang kommt. Die Überlastung des Kantonsgerichtes ist uns allen bekannt. Mit dem vorliegenden Vorschlag für eine Schlichtungsstelle lehnt sich der Kanton Luzern an andere Beispiele wie den Bund oder die Kantone Thurgau oder Schwyz an. Ein zweiter Grund für eine bezeichnete Schlichtungsstelle ist aus unserer Sicht eine reibungslose Einführung. Wir haben ein neues Prinzip, das die ganze Verwaltung betrifft und dezentral umgesetzt werden soll. Dass es da hilft, ist vorherzusehen. Es kann auch sein, dass die Mitarbeitenden der Verwaltung unter Umständen Respekt vor der Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips haben. Wenn wir bei Unstimmigkeiten einen niederschwelligeren Prozess als den Gang vor Gericht bezeichnen, können wir auch allfällige Umsetzungsfragen über den Weg der Schlichtungsstelle klären. Die Schlichtungsstelle leistet auch einen Beitrag zu einer einheitlicheren Umsetzung des Prinzips. Rahel Estermann hat es bereits angetont: Es geht nicht um eine neue Dienststelle oder eine Armada von Juristinnen und Juristen. Wir gehen davon aus, dass nicht so viele Anfragen erfolgen. Aber eine bezeichnete Person oder Stelle – vielerorts ist dies der Datenschutz –, die als Vermittlerin fungiert, würde unserer Ansicht nach einen wichtigen Beitrag zur reibungslosen Umsetzung leisten. Wir sind überzeugt, dass, wenn die Umsetzung nicht heute entschieden wird, sich mit der Zeit auch im Kanton Luzern

eine Schlichtungsstelle aufdrängen wir. Für eine reibungslosere Umsetzung wollen wir diese bereits von Beginn weg installieren. Wir bitten Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

Beatrix Küttel: Die Schlichtungsstelle wurde in einigen Kantonen wieder abgeschafft. Für eine einheitliche Umsetzung wird ein dienststellenübergreifendes Gremium eingesetzt, das die Rahmenbedingungen festsetzen soll. Deshalb ist aus Sicht der Mitte-Fraktion im Moment keine Schlichtungsstelle notwendig. Anlässlich des Tätigkeitsberichtes 2029 werden wir erfahren, ob eine solche Schlichtungsstelle notwendig wäre. Zu diesem Zeitpunkt kann nochmals darüber diskutiert werden. Die Mitte-Fraktion lehnt den Antrag ab.

Thomas Alois Hodel: Das Wort «kostenlos» sorgt für Verwirrung. Es müsste eher heißen «durch den Steuerzahler finanziert».

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Wir haben in der Botschaft darlegt, dass wir keine zusätzlichen Organe und weiteren Verfahrensschritte vorgesehen haben. Vor einiger Zeit hat der Kantonsrat die Vermittlung aus dem Aufgabenkatalog des Datenschutzbeauftragten gestrichen. Es wäre deshalb nicht richtig, diese Aufgabe beim Datenschutzbeauftragten anzusiedeln. 2029 werden wir aus den Erfahrungen gelernt haben und diese im geforderten Tätigkeitsbericht aufzeigen. Heute erkennen wir keinen Bedarf für eine Schlichtungsstelle. Falls sich bei der Entwicklung in den nächsten Jahren Handlungsbedarf abzeichnet, können wir das wieder prüfen. Im Moment sehen wir aber keine Handhabe. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Der Rat lehnt den Antrag mit 74 zu 30 Stimmen ab.

Antrag Rahel Estermann zu § 68f Abs. 5 OG: Im Übrigen richtet sich das Verfahren, unter Einschluss der Kosten, nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Das Erstellen einer anfechtbaren Verfügung erfolgt kostenlos. Das Organ entscheidet in einem raschen Verfahren.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK vor und wurde mit 8 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Rahel Estermann: Dieser Antrag handelt nochmals von den Gebühren. Es geht darum, dass das Erstellen einer anfechtbaren Verfügung nicht mit Kosten verbunden sein soll. Die Schwelle soll niedrig sein. Zudem geht es um ein Recht und nicht um eine Dienstleistung für Bürgerinnen und Bürger. Deshalb soll man für eine anfechtbare Verfügung nichts bezahlen müssen. Ich bitte Sie, dem Antrag im Sinn eines progressiven Öffentlichkeitsprinzips zuzustimmen.

Maria Pilotto: Sie haben vor dem Mittag eine Schlichtungsstelle abgelehnt. Mit dem Gang vor Gericht und dieser Kostenpolitik haben wir den Weg zur Klärung von Differenzen bei der Auslegung des Öffentlichkeitsprinzips erschwert. Auch wenn ich eine anfechtbare Verfügung beantrage, muss ich den Gang vors Gericht wagen und auf mich nehmen. Wir möchten solche Prozesse möglichst vermeiden. Deshalb stimmen wir dem Antrag zu.

Mario Cozzio: Wir wollen ein möglichst kostenloses und einfach zugängliches Öffentlichkeitsprinzip. Im Fall der Verfügung sehen wir aber eine Gefahr für die Stringenz aller anderen Verfügungen, die kostenpflichtig sind. Deshalb lehnt die GLP-Fraktion den Antrag ab.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Ich kann mich dem Votum von Mario Cozzio anschliessen. Wer eine Verfügung verlangt, muss die Kosten dafür tragen. Dies ist im Verwaltungsrecht üblich. Wir wollen hier nicht spezifisch etwas anders regeln. Deshalb lehnen wir den Antrag ab.

Der Rat lehnt den Antrag mit 76 zu 27 Stimmen ab.

Antrag Mario Cozzio / Rahel Estermann / Maria Pilotto zu § 70a Abs. 1 OG: Die Bestimmungen des Teils 5a über den Zugang zu amtlichen Informationen gemäss

Öffentlichkeitsprinzip gemäss der Änderung vom [Datum] werden auf sämtliche amtlichen Informationen angewendet, auch jene, die vor Inkrafttreten dieser Änderung angelegt wurden.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: In diesem Wortlaut lag der Antrag der SPK nicht vor.

Mario Cozzio: In meinem Eintretensvotum habe ich darauf hingewiesen, dass auch Dokumente dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen sollten, die vor seiner Einführung verfasst wurden. Wir sind uns durchaus bewusst, dass das nicht Usus ist. Die GLP-Fraktion hat sich grossmehrheitlich und nicht geschlossen für diesen Antrag entschieden. Schlussendlich überwiegt für uns aber das Vertrauen, das wir mit dieser speziellen Norm schaffen können. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Rahel Estermann: Es kann ja bereits heute davon ausgegangen werden, dass die Verwaltung redlich und im Sinn der Bevölkerung handelt. Mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips wird diesbezüglich keine Änderung eintreten. Deshalb sehen wir den Vorteil für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Öffentlichkeit, wenn die bisherigen Dokumente ebenfalls dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellt werden. Das Gesetz tritt ungefähr in einem Jahr in Kraft. Danach dauert es mindestens ein Jahr, bis man tragfähiges Material für einen Entscheid zur Verfügung hat. Deshalb soll die Veröffentlichung von Dokumenten auch rückwirkend möglich sein. Dieses Vorgehen ist zwar nicht üblich, wurde in anderen Kantonen aber auch problemlos angewandt.

Maria Pilotto: Als Paradigmenwechsel sollen alle amtlichen Informationen dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellt werden, und dies aus unserer Sicht unabhängig von ihrem Erstellungszeitpunkt. Bisheriges Verwaltungshandeln wurde nach bestem Wissen und Gewissen ausgeführt, also muss man mit dieser Ausnahmeverordnung auch nichts verbergen. Es werden dadurch natürlich potenziell viel mehr Informationen zugänglich. Aber das ist ja gerade die Idee des Prinzips, damit der Staat Entscheide erklären und auch aus Vergangenem lernen kann. Wenn die Informationen den Ausschlussgründen aufgrund des öffentlichen oder privaten Interesses widersprechen, werden sie nicht zugänglich gemacht. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektorin Ylfete Fanaj.

Ylfete Fanaj: Der Paradigmenwechsel gilt gemäss Gesetzesentwurf für neue amtliche Dokumente. Es ist üblich, dass Sie Gesetzgebungen erlassen, die für die Zukunft gelten und nicht rückwirkend – das ist auch im Bundesrecht nicht anders. Hier geht es vor allem um die Rechtssicherheit, dass man also weiß, ab wann etwas in Kraft tritt und ab wann die Regelung gilt. Das ist in der Gesetzgebung üblich, und es kommt nur sehr selten zu einem Inkrafttreten mit rückwirkender Wirkung. Wir wollen an dieser Handhabung festhalten. Das Gesetz soll am 1. Juni 2025 in Kraft treten. Ab dann soll die Regelung auch gelten.

Der Rat lehnt den Antrag mit 72 zu 34 Stimmen ab.

Antrag Rahel Estermann zu § 15 Abs. 1 Archivgesetz: Das Staatsarchiv gewährt Dritten vor Ablauf der Schutzfristen Einsicht in das Archivgut, wenn keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen oder wenn die betroffene Person in die Einsichtnahme einwilligt.

Antrag Rahel Estermann / Maria Pilotto zu § 15 Abs. 2 und 3 Archivgesetz: Abs. 2 Wer Zugang zu amtlichem Archivgut beansprucht, stellt ein Gesuch, das den Gegenstand hinreichend genau bezeichnet und sich auf eine bestimmbare Aufgabe bezieht. Eine Begründung ist nicht erforderlich.

Abs. 3 Das Staatsarchiv holt den Mitbericht der Stelle ein, welche die Unterlagen abgeliefert hat. Sind besonders schützenswerte Personendaten betroffen, zieht es den

Datenschutzbeauftragten oder die Datenschutzbeauftragte bei. Sind Interessen von Dritten betroffen, gibt das Staatsarchiv betroffenen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme innert angemessener Frist.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Die Anträge 12 und 13 betreffen das Archivgesetz, deshalb nehme ich sie ebenfalls in die Kommission zurück. Da wir neue Informationen dazu erhalten, werden wir nochmals darüber befinden.

Antrag Rahel Estermann: Ablehnung der Vorlage.

Für die Staatspolitische Kommission (SPK) spricht Kommissionspräsident Peter Fässler.

Peter Fässler: Dieser Antrag lag der SPK vor und wurde mit 10 zu 1 Stimme abgelehnt.

Rahel Estermann: Ich finde es sehr gut, dass unser Rat nochmals über diese Anträge diskutiert. Es geht hier um einen Paradigmenwechsel des Kantons. Es gibt einige Punkte, bei denen wir anderer Meinung sind. Es lohnt sich, darüber zu diskutieren, denn es geht um ein neues Gesetz für die Bürgerinnen und Bürger und die Öffentlichkeit. Deshalb soll man wissen, weshalb sich die Politik für die eine oder andere Variante entschieden hat. Ich danke deshalb auch allen, die sich an der Diskussion beteiligt haben. Meiner Meinung nach ist das Demokratie. Nichtsdestotrotz fanden keine Anträge ausser dem Kommissionspostulat eine Mehrheit. Das nun vorliegende Öffentlichkeitprinzip ist für die Grüne Fraktion ungenügend. Es geht uns zu wenig weit und bringt nicht den von uns angestrebten Kulturwandel. Die Grüne Fraktion lehnt die Vorlage deshalb grossmehrheitlich ab. Wir schlagen Ihnen vor, diesem Ablehnungsantrag zu folgen. Per se sind wir für die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips, deshalb müsste bei einer Ablehnung sehr schnell eine neue Vorlage mit neuen Parametern erarbeitet werden. Diese Möglichkeit besteht. Der gemeinsame Wille zur Einführung besteht jedenfalls. Leider hat unser Rat heute die nötigen Korrekturen nicht vorgenommen.

Maria Pilotto: Die SP-Fraktion wäre beim Öffentlichkeitsprinzip gerne weiter gegangen, damit sich der Kanton Luzern endlich von der Schlusslichtposition lösen kann. Der politische Tenor spricht eine andere Sprache und ist für eine zurückhaltende Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. Ich bedanke mich bei allen, die sich heute in die Diskussion eingebracht haben. Auf diese Weise erhielten wir Zugeständnisse der Regierung, beispielsweise die Begründung bei einem ablehnenden Entscheid. Dem Prinzip gemäss konnten wir die Diskussion auch öffentlich führen und für die Nachwelt festhalten. Natürlich werden wir uns auch bei der 2. Beratung einbringen und versuchen, das Öffentlichkeitsprinzip gemäss unseren Vorstellungen zu gestalten. Wir stehen jedoch zu diesem Schritt, den der Kanton Luzern heute gehen kann. Die SP-Fraktion lehnt den Antrag ab.

Der Rat lehnt den Antrag mit 97 zu 11 Stimmen ab.

In der Gesamtabstimmung stimmt der Rat der Änderung des Gesetzes über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz, OG), wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, mit 100 zu 10 Stimmen zu.