

Juristenverein des Kantons Luzern

27.01.2026

Das Öffentlichkeitsprinzip im Kanton Luzern

Was lange währt, wird endlich gut! Oder hat der Berg eine Maus geboren?



Juristenverein des Kantons Luzern, 27.01.2026

Inputreferat von Daniel Ladanie-Kämpfer, Rechtsberater/Öffentlichkeitsberater EDA

Leitgedanken zum Öffentlichkeitsprinzip

*«Tue Gutes und sprich
darüber.»*

(Johann Wolfgang von Goethe
zugeschrieben, 1749-1832)

*«Eine Sache, welche
vielen gehört, wird
schlechter verwaltet als
eine Sache, die einem
Einzelnen gehört.»*

(Aristoteles, 384-322 v. Chr.)

Gliederung

- Der lange Weg zum Öffentlichkeitsprinzip
- Das Öffentlichkeitsprinzip im Allgemeinen und konkret
- Was das Öffentlichkeitsprinzip leisten kann - und was nicht
- Grundzüge der Vorlage (1-8)
- Einordnung
- Fazit und Ausblick (1-2)

Der lange Weg zum Öffentlichkeitsprinzip

- Ab 2000: Kritik am Nichtöffentlichkeits-Status
- 2005: Entwurf neue KV mit ÖP, durch damaligen Grossen Rat gestrichen
- 2014: Gesetzesvorlage Regierungsrat, Nichteintreten durch Kantonsrat
- 2021: Motion SPK vom Kantonsrat für erheblich erklärt
- 2024: Botschaft des Regierungsrates an Kantonsrat zur Einführung des ÖP durch Änderung des u.a. OG
- 2024: Vorberatungen und Beratungen in Kommissionen und im Kantonsrat inkl. Schlussabstimmung
- 1. Juni 2025: Inkraftsetzung

Das Öffentlichkeitsprinzip im Allgemeinen

- ✓ Paradigmenwechsel
(Evolution statt Revolution?)
- ✓ Konkretisierung des
Grundrechts auf
Informationsfreiheit
- ✓ Grundpfeiler für die
demokratische Mitwirkung
der Bevölkerung
- ✓ Versprechen (Kulturwandel?)
- ✗ Generalschlüssel zu
sämtlichen
Verwaltungsinformationen
- ✗ Automatische (proaktive)
Veröffentlichung
- ✗ Verzicht auf Persönlichkeits-
bzw. Datenschutz
- ✗ Pflicht zur Erstellung
bestimmter Unterlagen

Das Öffentlichkeitsprinzip konkret

- **Rechtsgrundlagen:**
Art. 68a-h, Art. 69 Abs. 1 und Art. 70a Organisationsgesetz (OG) und weitere Erlasse
Informationsverordnung (InfoV) und weitere Erlasse
- **Jede Person** hat das Recht, von den Verwaltungsorganen Zugang zu amtlichen Informationen zu verlangen, die diese bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erstellt oder erhalten haben.
- Es wird weder ein **Identitäts-*** noch ein **Interessennachweis** verlangt. (*Aber: Angabe der Redaktion)
- Der freie Zugang zu amtlichen Informationen wird gesetzlich **vermutet**.
- Die **Beweislast** zur Widerlegung der gesetzlichen Zugangsvermutung obliegt dem Verwaltungsorgan.
- Das Gesetz zählt zahlreiche **Ausnahmen** auf, etwa in Bezug auf den persönlichen, sachlichen oder zeitlichen Geltungsbereich oder mit Blick auf dem Zugang entgegenstehende Interessen.
- Wird der Zugang beschränkt oder verweigert, kann die gesuchstellende Person einen beschwerdefähigen **Entscheid** verlangen und diesen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Kantonsgericht anfechten.
- Der Zugang zu amtlichen Informationen ist **gebührenpflichtig**.

Was das Öffentlichkeitsprinzip leisten kann - und was nicht

- ✓ Verwaltungskontrolle verbessern
- ✓ Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung
- ✓ Verbesserung der Beziehung (Vertrauen, Akzeptanz)
- ✓ Vorteil auch für Gesetzgeber und Regierung
- ✓ Informationsgewinn für Wirtschaft und Forschung
- ✓ Verbesserung des Schutzes tatsächlich sensibler Informationen und Unterlagen
- **Begünstigung des Kulturwandels!**
- X Autom. bessere Fehlerkultur
- X Autom. Modernisierung und Qualitätsgewinn beim Verwaltungshandeln
- X Grössere Skepsis und Vertrauensverlust bei mangelhafter Umsetzung
- X Stärkung einer OGD-Kultur
- **Keine Erzwingung des Kulturwandels!**

Grundzüge der Vorlage (1/8)

Persönlicher Geltungsbereich

- ✓ **Kantonsverwaltung** (Verwaltungsorgane, Fachstellen, Kommissionen, Anstalten und Stiftungen mit öffentlichen Aufgaben)
- ✓ **Gemeinen** (mit Übergangsfrist für eig. Regelung bis 2030)
- ✓ **Regierung** (aber nur Beschlüsse, nicht Sitzungsprotokolle und -unterlagen)
- ✓ **Personen und Organisationen** des öff. od. priv. Rechts (nur im Rahmen von ihnen übertragenen Verwaltungsaufgaben)
- X **Parlament**
- X **Justiz** (nicht für Kerntätigkeit, nur im Bereich Verwaltungsaufgaben)
- X **Landeskirchen**

Grundzüge der Vorlage (2/8)

Sachlicher Geltungsbereich

- X Amtliche Informationen betr. Zivil-, Straf-, Verwaltungs- sowie Rechtsverfahren
- X Unterlagen im Staatsarchiv (> Archivrecht)
- X Durch gesetzliche Spezialbestimmungen geregelte Informationen
- X Amtliche Informationen in Steuersachen

Grundzüge der Vorlage (3/8)

Zeitlicher Geltungsbereich

- ✓ Nur amtliche Informationen, die ab dem 1. Juni 2025 angefallen sind
- Keine Rückwirkung!
- ACHTUNG Rechtsprechung BGÖ Bund bei Wiederverwendung «alter Dokumente»!

Grundzüge der Vorlage (4/8)

Ausnahmebestimmungen (nicht abschliessend, siehe z.B. BGÖ Bund, Art. 7)

Öffentliche Interessen gegen einen Zugang:

- Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
- Beeinträchtigung des Meinungs- und Willensbildung der Verwaltungsorgane
- Gefährdung konkreter Massnahmen
- Schutz der Beziehungen zw. Behörden (verm. geringe prakt. Bedeutung)

Private Interessen gegen einen Zugang:

- Schutz der Privatsphäre (Königsdisziplin > eigentliche Interessenabwägung)
 - Schutz von Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen
- **Verhältnismässigkeitsgrundsatz**, d.h. Zugang wenn möglich nur beschränken oder zeitlich aufschieben!

Grundzüge der Vorlage (5/8)

Sonderregeln

- X Nicht fertiggestellte Dokumente
- X Für gewerbliche Leistungen genutzte Informationen
- X Zum persönlichen Gebrauch bestimmte Informationen (Skizzen, Notizen u. Agenden)
- X Informationen zu Positionen in laufenden od. künftigen Verhandlungen
- X Informationen, die Grundlage eines ausstehenden Entscheides od. Beschlusses bilden
- X Protokolle zu nichtöffentlichen Sitzungen
- X Informationen von Anstalten, Personen und Organisationen mit kant. Aufgaben, soweit sie nicht hoheitlich handeln und am Wettbewerb teilnehmen
- X Aufschiebung des Zugangs zu Informationen, wenn zunächst die Öffentlichkeit informiert werden soll

Grundzüge der Vorlage (6/8)

Ablauf Gesuchsverfahren

- Formvorschriften: Gesuch muss schriftlich erfolgen
- Hinreichende Bezeichnung des Gegenstandes (thematisch + zeitlich)
- Grunds. kein Interessennachweis (ausser bei ausserord. hohem Aufwand)
- Grunds. kein Identitätsnachweis, aber Identifikation für Medienschaaffende
- Sofern Dritte betroffen, werden diese innert angemessener Frist angehört
- Allenfalls Präzisierungsaufforderung und Gebührenvorankündigung
- Beantwortungsfrist 20 bzw. 30 Tage, zeitliche Privilegierung bei Medienschaaffenden nach Möglichkeit

Grundzüge der Vorlage (7/8)

Gebührenerhebung

- Gebührenerhebung bei «erheblichem Aufwand»
- Erheblicher Aufwand > 1h
- Ausserordentlicher Aufwand > 2h (+ Interessennachweis)
- Verrechenbarer Aufwand: Dokumentensuche, inhaltliche Prüfung, Schwärzung, Anonymisierung, Anhörung Dritter, übrige Aufbereitung
- Fak. Gebührenverzicht bei Gesuchen von Medienschaffenden zwecks politischer Wissens- und Willensbildung
- Ev. Kostenvorschuss
- Tarif: 85.- bis 275.- CHF/h

Grundzüge der Vorlage (8/8)

Rechtsschutz

- Kein Schlichtungsverfahren!
- Bei Zugangsbeschränkung oder -verweigerung kann GesuchstellerIn innerhalb von 10 Tagen einen **beschwerdefähigen Entscheid** verlangen
- Bei Gutheissung Gesuch entgegen eingeholter Stellungnahme bei Dritten, können diese ebenfalls innerhalb von 10 Tagen einen **beschwerdefähigen Entscheid** verlangen
- Entscheide mittels **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** beim Kantonsgericht LU anfechtbar
- Weiterzug mittels **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** an das BGer

Einordnung

(im Verhältnis zu den anderen Kantonen und dem Bund)

Pers. Geltungsbereich

= TG

+ AG, AU, AI, BL, BS, BE, FR, GE, GL, OW, JU-NE, SH, SZ, SO, SG, TI, VD, VS, ZG, ZH

- GR, UR, CH



Sonderregeln

= AU, AI, FR, OW

+ AG, BL, BS, BE, GE, GL, GR, JU-NE, SH, SZ, SO, SG, TI, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH, CH

-



Sachl. Geltungsbereich

= AG, BL, BS, FR, GE, GL, JU-NE, OW, CH

+ AU, AI, BE, GR, SH, SZ, SO, SG, TI, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH

-



Konzept

=

+ AG, BL, BS, BE, FR, GE, GL, GR, JU-NE, OW, SH, SZ, SO, SG, TI, TG, VD, VS, ZG, ZH, CH

- AU, AI, UR



Zeitl. Geltungsbereich

= FR, GL, GR, OW, TG, ZG, CH

+ AG, AU, AI, BL, BS, BE, GE, JU-NE, SH, SZ, SO, SG, TI, UR, VD, VS, ZH

-



Gebühren

= AG, BL, BS, TI, VS

+ AU, AI, BE, FR, GE, GL, GR, JU-NE, OW, SH, SZ, SO, SG, TG, UR, VD, ZG, ZH, CH

-



Ausnahmen

= AG, AI, BL, BS, BE, GE, GL, GR, JU-NE, OW, SH, SZ, SO, SG, TI, TG, UR, VS, ZG, ZH, CH

+ VD

- AU, FR



Rechtsschutz

= AG, AU, BL, BE, GL, GR, OW, SH, SG, ZG, ZH

+ AI, BS, FR, GE, JU-NE, SZ, SO, TI, TG, UR, VD, VS, CH

-



Fazit und Ausblick (1/2)

De lege lata **sehr hohe Hürden** gesetzt:

- Identifikationspflicht für Medienschaffende
- Interessennachweis bei Aufwand > 2h
- Keine Protokolle nichtöffentlicher Sitzungen
- Gebühren bei Aufwand >1h, tiefe Verrechnungsschwelle, hoher Tarif
- Aufschub bei Aktivinformationsabsichten
- Kein niederschwelliges Schlichtungsverfahren
- Kostspieliger und langer Beschwerdeweg

Fazit und Ausblick (2/2)

Erwartbare **Konsequenzen:**

- Kein echtes Bekenntnis zur Verwaltungsöffentlichkeit
- Festhalten an behördlicher Informationshoheit
- Kein echter Kulturwandel zu erwarten
- Kein Vertrauensgewinn, eher zusätzliches Misstrauen
- Hohe Belastung der Justiz

ABER:

- Nutzen Sie es dennoch fleissig!
- Ein schwaches Gesetz kann stark umgesetzt werden (e contrario)!



...braucht Mut

...braucht
Zeit

...ist Dialog

...kostet
Geld

...heisst
Verantwortung
übernehmen

...führt zu Widerstand

© BBL/Alexander Gempeler

Vielen Dank!

