



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Beantwortung der Interpellation der SP-Fraktion "Informationsrechte und Landratstätigkeit [\[2012-201\]](#)"

Datum: 4. Dezember 2012

Nummer: 2012-201

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2012/201

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

vom 4. Dezember 2012

betreffend **Beantwortung der Interpellation der SP-Fraktion "Informationsrechte und Landratstätigkeit [2012-201]**

1. Text der Interpellation

«Am Mittwoch, 20. Juni 2012, ist zwei Mitgliedern des Landrates die Teilnahme an einer Medienkonferenz der Finanzdirektion untersagt worden. Der Ausschluss erfolgte auf Order des Finanzdirektors, dessen Verhalten grundsätzliche Fragen aufwirft.

Diese betreffen den verfassungsmässig garantierten Schutz der Informations- und Meinungsfreiheit, das Verständnis des parlamentarischen Auftrags, die Auslegung des Öffentlichkeitsprinzips und nicht zuletzt auch das Verhältnis von Regierung und Parlament.

Es ist von allergrösster Wichtigkeit, diese Fragen offen anzusprechen und zu klären. Und dies in ihrer grundsätzlichen Bedeutung und nicht primär in Bezug auf allfällige persönliche Betroffenheiten und Befindlichkeiten, die mit dem konkreten Fall verbunden sein mögen. Wir bitten die Regierung deshalb um die Beantwortung der folgenden Fragen.»

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1: Ist die Regierung der Ansicht, dass eine solche Massnahme vereinbar ist mit dem in § 6 der Kantonsverfassung verankerten Schutz der Freiheitsrechte? (Und darunter insbesondere mit der Gewährleistung der Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit [§ 6, Absatz 2, littera c], die auch den Parlamentsmitgliedern zusteht).

Antwort des Regierungsrats:

1. Ein Grundrecht kann grundsätzlich nur verletzt werden, wenn die Person, die sich darauf beruft, überhaupt Träger des Grundrechts ist, d. h. vom persönlichen Schutzbereich des Grundrechts erfasst wird. Der Regierungsrat ist aufgrund nachfolgender Erläuterungen der Ansicht, dass keine Grundrechtsverletzung vorliegt, da die beiden Landräte in Bezug auf den vorliegend zu beachtenden Kontext nicht Träger der Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit sind.

2. § 6 Absatz 2 lit. c der Kantonsverfassung (KV) gewährleistet die Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit. Diese kantonalen Grundrechte entsprechen materiell den gleichlautenden Grundrechten der Bundesverfassung (BV), weshalb bei ihrer Auslegung auf die Rechtsprechung und

Praxis zum Bundesrecht abgestellt wird. Anzuführen ist, dass die beiden Landräte im Zusammenhang mit dieser Frage grundsätzlich nicht anders zu behandeln sind als Bürger und Bürgerinnen, die kein politisches Amt ausüben.

a) Im Rahmen der **Meinungsfreiheit** hat jede Person das Recht, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten. Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit umfasst die Gesamtheit der Mitteilungen menschlichen Denkens und alle möglichen Kommunikationsformen. Die Meinungsfreiheit stellt gegenüber den speziellen Formen der Kommunikation (insbesondere der Medienfreiheit, Radio- und Fernsehfreiheit, Informationsfreiheit, Wissenschafts- und Kunstfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Wahl- und Abstimmungsfreiheit, Petitionsfreiheit) ein subsidiäres Auffanggrundrecht dar. Sie bietet dann Schutz, "wenn es um schützenswerten Austausch von Meinungen oder Informationen geht, aber keines der spezifischen Kommunikationsrechte (...) betroffen ist" (Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Auflage, Bern 2008, Seite 437), wie namentlich die Informations- oder die Medienfreiheit.

b) Die **Informationsfreiheit** umfasst das Recht, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten. Informationsquellen sind alle Träger von Informationen; allgemein zugänglich sind alle Informationsquellen, die technisch geeignet und bestimmt sind, der Allgemeinheit, das heisst einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen, zum Beispiel Internetplattformen, öffentliche Register etc. Die Informationsfreiheit umfasst die freie Zirkulation von Informationen in der Gesellschaft. Sie garantiert das Recht, Nachrichten und Meinungen ohne Eingriffe der Behörden zu empfangen (Empfangsfreiheit); sie schützt davor, dass der Staat den Zugang zu privaten Informationen behindert (Freiheit der Informationsbeschaffung).

Im Unterschied zum Bundesrecht enthält § 56 KV zusätzlich eine **allgemeine Informationspflicht der Behörden**. Er statuiert implizit einen regelmässigen Informationsfluss, der rechtzeitig und zusammenhängend orientiert. § 56 KV erteilt dem Regierungsrat ein Gebot, legt aber keine eigentliche öffentliche Aufgabe im Sinne der §§ 90 ff. KV vor. Die allgemeine Informationstätigkeit bildet dennoch einen eigenen Bestandteil des regierungsrätlichen Aufgabenkreises. Die Verwirklichung des Grundrechts der Informationsfreiheit wird aufgewertet, wenn die Behörden angewiesen sind, Informationen, die für die Allgemeinheit von Interesse sind, der Öffentlichkeit aktiv zugänglich zu machen oder passiv zur Verfügung zu stellen. Bei der Auslegung von § 56 KV ist das Grundrecht der Informationsfreiheit einzubeziehen, welches unter anderem jedermann das Recht einräumt, Informationen, die für die Allgemeinheit bestimmt sind, zu erhalten. Mit dieser Umschreibung der Informationsfreiheit geht die basellandschaftliche Kantonsverfassung nuanciert über die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Grundrecht der Informationsfreiheit hinaus. Das Bundesgericht anerkennt in seiner Rechtsprechung keinen allgemeinen Informationsanspruch der Privaten gegenüber den Behörden und verpflichtet diese nicht zu einer Offenlegung aller ihrer Tätigkeiten und Absichten. Hat sich eine Behörde jedoch zu einer Orientierung entschlossen, ist sie an das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot gebunden. Den Informationsempfängern (Medien) ist somit der rechtsgleiche und willkürfreie Zugang zu den behördlichen Informationen zu garantieren; namentlich dürfen wohlgefällige Medien nicht begünstigt beziehungsweise kritische Medien

nicht benachteiligt werden. Der Regierungsrat regelt seine Beziehung und die der Direktionen gegenüber Presse, Radio und Fernsehen in der Regierungsverordnung vom 20. Dezember 1977 über die Information (Informationsverordnung).

c) Die **Medienfreiheit** gewährleistet die Freiheit von Presse, Radio und Fernsehen sowie anderer Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen. Geschützt ist die Recherchetätigkeit der Journalisten zur Herstellung von Medienerzeugnissen und zu deren Verbreitung in der Öffentlichkeit. Die Pressefreiheit als Teil der Medienfreiheit ist das Recht, ohne Beeinträchtigung durch den Staat seine Meinung mit Druckerzeugnissen zu äussern und zu verbreiten. Erfasst werden zum Beispiel Zeitungen, Zeitschriften, Bücher, Flugblätter und andere für die öffentliche Verbreitung bestimmte Mittel.

3. Die beiden Landräte, denen der Zugang zu der von der Finanzdirektion einberufenen Medienkonferenz vom 20. Juni 2012 untersagt wurde, sind nicht als Journalisten oder Medienschaffende tätig. Ihr Wunsch, an der Medienkonferenz teilzunehmen, steht nicht im Zusammenhang mit journalistischer Recherchetätigkeit zur Herstellung von Medienerzeugnissen und zu deren Verbreitung in der Öffentlichkeit, womit sie sich also nicht auf die Medienfreiheit berufen können. Weiter ist zu berücksichtigen, dass Medienkonferenzen des Regierungsrates keine allgemein zugänglichen Informationsquellen sind und darum auch nicht in den Schutzbereich der Informationsfreiheit fallen. Pressekonferenzen sind nur für Medienvertreter, die zudem bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssen, und die Teilnahme erfordert eine Anmeldung bei der zuständigen Auskunftsperson. Presse, Radio und Fernsehen werden als verantwortliche Vermittler der Informationen zwischen Behörden und Volk betrachtet (§ 1 Absatz 2 Informationsverordnung); sie tragen zur öffentlichen Meinungsbildung bei. Die Pressekonferenz ist eines der Informationsmittel, welches der Regierungsrat zur Information der Bevölkerung einsetzt (vgl. die §§ 7 ff. Informationsverordnung).

4. Da somit die beiden Landräte, denen die Teilnahme an der Medienkonferenz der Finanzdirektion vom 20. Juni 2012 untersagt worden ist, in Bezug auf den vorliegend zu beachtenden Kontext keine Träger der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit sind, kann ihr Ausschluss an der Medienkonferenz folglich auch keine Grundrechtsverletzung darstellen. Der Ausschluss von Landräten von einer Medien-/Pressekonferenz des Regierungsrates ist daher vereinbar mit § 6 KV.

Frage 2: Gemäss § 15 KV bedürfen Einschränkungen der Grundrechte einer gesetzlichen Grundlage und sie dürfen nur erfolgen, "wenn und soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse es rechtfertigt". Gestützt auf welche rechtlichen Grundlagen erhebt der Regierungsrat den Anspruch, Parlamentsmitglieder von der Teilnahme an einer öffentlichen Orientierung ausschliessen zu können? Wo liegt daran ein "überwiegendes öffentliches Interesse"?

Antwort des Regierungsrats:

Da wie zu Frage 1 ausführlich dargelegt keine Grundrechtsverletzung vorliegt, stellt sich die Frage nach einer gesetzlichen Eingriffsgrundlage oder einem überwiegenden öffentlichen Interesse gar nicht.

Frage 3: Gibt es nach Meinung des Regierungsrates Informationen, die den Medien zugestellt werden können, den Parlamentsmitgliedern aber vorzuenthalten wären?

Antwort des Regierungsrats:

Die Interpellanten sind darauf hinzuweisen, dass den Medienschaffenden im vorliegenden Fall die Funktion von Informationsvermittlern zukommt (vgl. § 1 Absatz 2 und § 2 Absatz 1 Informationsverordnung), womit sie zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen; es geht nicht darum, den Medienschaffenden Informationen zukommen zulassen, den Landräten aber nicht. Jedes Ratsmitglied erhält zur Wahrnehmung seiner amtlichen Aufgaben Auskunft bei der Landeskanzlei, bei der Finanzkontrolle, beim Rechtsdienst des Regierungsrates und bei den Direktionen (§ 10 Absatz 1 des Gesetzes vom 21. November 1994 über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats). Schliesslich ist nochmals hervorzuheben, dass die Teilnahme an Medien-/Pressekonferenzen – unabhängig vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt (gilt noch bis Ende 2012) oder vom Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt (gilt ab 1.1.2013) – den Medienschaffenden mit Akkreditierung vorbehalten ist und keine öffentlichen Konferenzen sind, an denen jeder Bürger oder jede Bürgerin teilnehmen kann.

Frage 4: Die Kantonsverfassung hält in § 14, Absatz 3 fest: "Niemand darf Grundrechte durch Missbrauch seiner Machtstellung beeinträchtigen." Gedenkt der Regierungsrat, sich an diese Vorgabe zu halten?

Antwort des Regierungsrats:

Wie zu Frage 1 bereits ausführlich dargelegt, liegt keine Grundrechtsverletzung vor. Deshalb kann auch keine Verletzung von § 14 Absatz 3 KV vorliegen.

Liestal, 4. Dezember 2012

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Pegoraro

Der Landschreiber:

Achermann