



Liestal, 20.1.2016

Landratssitzung vom **10. und 17. März 2016**; Traktandum **52**

Vorstoss Nr. **2016-011** - **Postulat vom Mirjam Locher**

Titel: **Gültigkeit von Online Unterschriften**

1. Antrag

- Vorstoss entgegennehmen und zur Abschreibung beantragen
 Vorstoss ablehnen
 Motion als Postulat entgegennehmen
 Motion als Postulat entgegennehmen und zur Abschreibung beantragen

2. Begründung

Die Postulantin fordert den Regierungsrat auf, betreffend die Einreichung von Online-Unterschriften zu Postulaten eine klare Haltung zu kommunizieren.

Die Bearbeitung aller Fragen im Zusammenhang mit den sogenannten Politischen Rechten, zu welchen auch die verfassungsmässig geregelte Petitionsfreiheit gehört, obliegt gemäss kantonaler Kompetenzordnung der Landeskantlei.

Zu den im Postulat angesprochenen Punkten hat der Landschreiber sich in einem Memorandum geäussert, das auf entsprechende Anfrage auch jeweils verteilt wurde.

Der Text des Memorandums wird nachfolgend wiedergegeben, womit zugleich dessen Publikation gewährleistet ist.

Gestützt auf die Klärung, die das Memorandum betreffend die von der Postulantin aufgeworfenen Fragen bringt, beantragt der Regierungsrat die Abschreibung des Postulats, sofern es überwiesen werden sollte. Zur Entgegennahme des Postulats ist er bereit.

Memorandum

zur Frage der Behandlung von „Online-Unterschriften zur Unterstützung von Petitionen

1. Die sogenannte Petitionsfreiheit ist in § 10 der Kantonsverfassung (SGS 100) geregelt. Danach kann „[j]eder ... ohne Nachteil Petitionen und andere Eingaben an die Behörden richten. Diese antworten innert angemessener Frist.“ § 45 des Landratsgesetzes (SGS 131) hält fest, dass „[a]ls Petition ... die Eingabe von Behörden oder Privatpersonen an den Landrat behandelt [wird], die bestimmte Begehren, Bitten, Anregungen oder Beanstandungen enthält und keine besondere Rechtsform aufweist.
2. Aus den zitierten Bestimmungen wird klar, dass die Petitionsfreiheit den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen soll, einer beliebigen Stelle des Staates auf einfache und direkte Art und Weise ein Anliegen zu unterbreiten, ohne dafür einen Nachteil gewärtigen zu müssen, also in irgend einer Weise eine Schlechterstellung hinnehmen zu müssen. In der Lehre nicht unbestritten, aber im kantonalen Recht eindeutig geregelt, ist der Anspruch der PetentInnen auf Antwort.
3. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass Petitionen formlos eingegeben werden. Dies entspricht dem Sinn der Petition: Der einfache Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den

Behörden aller Stufen und Ebenen bedingt, dass eine Petition von einer Einzelperson und ohne besondere formelle Zwänge unterbreitet werden kann. Bei aller Formlosigkeit ist es aber aus sachlichen Gründen doch notwendig, dass eine Petition gewisse Elemente aufweist. Würde sie entsprechend minimale Anforderungen nicht erfüllen, könnte die Petition gar nicht behandelt werden. Folgende Punkte müssen in einer Petition enthalten sein: Sie muss sich auf einen Sachverhalt beziehen, ein Anliegen enthalten und einen Adressaten oder eine Adressatin sowie die Autorenschaft nennen.

Letztlich handelt es sich auch bei der Petition um eine Eingabe, wie sie in allgemeiner Weise im kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVGBl, SGS 175) § 3 erwähnt ist. Entsprechend ergeben sich die minimalen formalen Vorschriften für die Petitionen nicht nur aus der Sache selbst, sondern auch aus den Regeln betreffend Form und Begründung von Eingaben, die in VwVGBl § 15 enthalten sind. Nach Abs. 1 der erwähnten Bestimmung sind Eingaben schriftlich und von den Parteien unterzeichnet einzugeben. Insbesondere das Schriftefordernis leitet sich aus dem Umstand her, dass der mit einer Eingabe gerügte Sachverhalt und das gestellte Begehren während des ganzen Verfahrens unveränderlich feststehen müssen.

In der Lehre wird bisweilen die Auffassung vertreten, eine Petition könne auch mündlich erfolgen. Aus praktischen Gründen wäre die Zulassung einer mündlichen Petition jedoch sinnlos, würde ansonsten doch das Bearbeitungsverfahren mit der Unsicherheit belastet, welchen Sachverhalt die Petition im Detail betrifft und welche Anliegen sie umfasst. Die Petition könnte nicht sinnvoll behandelt werden.

Das weitere Erfordernis, die Unterzeichnung der Eingabe, dient der *angemessen sicheren* Bestimmung der Petentinnen und Petenten. Es schützt einerseits beliebige Personen davor, in Verbindung mit einer Petition gebracht zu werden, die nicht ihren Anliegen entspricht, und erlaubt andererseits der Behörde festzustellen, an wen eine Antwort zu richten ist. Schliesslich verhindert das Erfordernis der Unterzeichnung der Eingabe auch, dass Behörden verpflichtet würden, anonyme Petitionen zu beantworten, was selbstverständlich nicht gewollt wäre.

4. Petitionen werden oft mit Unterschriften in grosser Zahl eingegeben. Dabei ist die Pflicht der Behörden, eine Petition zu beantworten, nicht an eine bestimmte Mindestanzahl an Personen gebunden, die die Petition unterstützen. Entsprechend bedarf es behördenseitig auch keiner Prüfung der eingegebenen Unterschriften oder einer Bestätigung deren Anzahl.

Haben mehrere Personen eine Petition unterzeichnet, ist davon auszugehen, dass jede Person selbst als Petentin auftritt. Damit gelten für sie einerseits die oben erwähnten minimalen Formerfordernisse und erwirbt sie andererseits einen Anspruch auf Auskunft. Die Behörde kann den Auskunftsanspruch mit einer Antwort an ein Komitee erfüllen, das die PetentInnen vertritt, oder aber mit einer Publikation der Antwort, die grundsätzlich allen PetentInnen zugänglich ist.

5. Festzuhalten ist im Übrigen, dass die eben dargestellten rechtlichen Folgen der Unterzeichnung einer Petition durch mehrere Personen eher ein Nebeneffekt der eigentlichen – „politischen“ – Wirkung sind, die mit einer grossen Anzahl Unterstützungsbekundungen ausgelöst werden soll.

Solche Unterstützungsbekundungen lassen sich heutzutage aber nicht mehr nur mittels voller Unterschriftenlisten zeigen. Gewicht kann eine Petition auch haben, weil viele Personen dem Begehren mittels elektronischer Medien ihre Unterstützung zugesagt haben. Es liegt im Interesse und ist daher auch Sache der UrheberInnen einer Petition, die Grösse der Gruppe der Unterstützenden nachzuweisen und öffentlich zu machen.

Die Behörde, die sich mit der Petition befasst, zählt die Unterstützungsbekundungen nicht nach und überprüft auch deren Urheberschaft nicht. Sie hat dazu keinen Anlass, da für die Behandlung einer Petition keine minimale Anzahl Unterschriften – handschriftlicher oder elektronischer – erforderlich ist. Sie muss bei der Beantwortung der Petition deren Anliegen aber auch im politischen Kontext würdigen. Ist eine grosse Unterstützung dafür in der Bevölkerung von den PetentInnen plausibel nachgewiesen, kann die Behörde diesen Umstand nicht einfach ausser Acht lassen.