

81.225

Parlamentarische Initiative
Schutz der politischen Demokratie (Hubacher)
Initiative parlementaire
Démocratie politique. Mesures d'entraide
(Hubacher)

Herr **Roth** unterbreitet namens der Kommission folgenden schriftlichen Bericht:

Am 17. Juni 1981 reichte Nationalrat Helmut Hubacher eine parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein. Er beantragt, es sei den in den eidgenössischen Räten vertretenen Parteien eine finanzielle Unterstützung auszurichten. Als Grössenordnung des finanziellen Aufwandes nennt der Initiator 0,2 bis höchstens 0,4 Prozent der in der Jahresrechnung ausgewiesenen Ausgaben des Militärdepartementes. Die Verteilung könnte sich nach Meinung von Nationalrat Hubacher zum Beispiel nach dem zuletzt erzielten Wähleranteil bei den Proporzahlen richten.

Die mit der Prüfung der Initiative betraute Kommission bot am 12. Januar 1982 Nationalrat Hubacher Gelegenheit, seinen Vorstoss zu begründen. In der Grundsatzdebatte vom 12. Januar und vom 13. April 1982 vertrat die Kommission die Meinung, eine direkte Parteienfinanzierung habe zurzeit politisch kaum Aussicht auf Erfolg. Es empfehle sich, die weiteren Arbeiten an der Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten (vgl. dazu Art. 68 des Expertenentwurfes und den entsprechenden Kommentar). Die einstimmige Kommission beantragt dem Rat deshalb, der in der Form der allgemeinen Anregung gehaltenen parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Unbestritten blieb hingegen, dass der Bundesrat mit einer Motion beauftragt werden soll, den Räten einen Katalog jener Massnahmen zu unterbreiten, die aufgrund der geltenden Verfassung möglich sind, mit den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen.

Text der parlamentarischen Initiative

Den in den eidgenössischen Räten vertretenen Parteien ist eine finanzielle Unterstützung auszurichten.

Die dafür zur Verfügung stehende Summe darf nicht mehr als 0,2 bis höchstens 0,4 Prozent der in der Jahresrechnung ausgewiesenen Ausgaben des EMD ausmachen.

Die Verteilung richtet sich nach dem zuletzt erzielten Wähleranteil bei den Proporzahlen.

Texte de l'initiative parlementaire

Il y a lieu d'accorder une aide financière aux partis représentés aux Chambres fédérales.

Le montant alloué ne devrait pas dépasser 0,2 à 0,4 pour cent des dépenses du DMF, telles qu'elles ressortent du compte annuel.

La répartition de ce montant est déterminée par le pourcentage de voix obtenues par chaque parti lors des dernières élections à la proportionnelle.

Begründung

An der Sitzung vom 12. Januar 1982 führte Nationalrat Hubacher zur Begründung seiner parlamentarischen Initiative mündlich unter anderem folgendes aus:

In der Herbstsession 1969 nahm der Bundesrat eine Motion Schürmann betreffend eine allfällige gesetzliche Regelung des Partei- und Verbandswesens, mit welcher auch die Parteienfinanzierung angeregt wurde, als Postulat entgegen. Im Vernehmlassungsverfahren sprach sich die Mehrheit der Kantone grundsätzlich für die Besserstellung der Parteien und für eine Parteienfinanzierung aus. Von den Parteien äusserten sich die CVP und die SPS positiv, während für die FDP die Gründe, die dagegen sprechen, überwogen und nur eine indirekte Hilfeleistung an die Parteien in

Frage kam. Die SVP war grundsätzlich für die Parteienfinanzierung, der Landesring, der von allen schweizerischen Parteien am wenigsten Finanzsorgen hat, konnte höchstens «die Ausrichtung eines pauschalen und gleich hohen Beitrages an alle Parteien, die sich an einem Abstimmungskampf beteiligen» befürworten.

Der Bundesrat erklärte 1979 in der Antwort auf eine Interpellation, dass er bis dahin dem Parlament keine entsprechende Vorlage unterbreitet habe, «weil die Meinungen der Parteien selber weit auseinandergingen und nach wie vor gehen». Die Vernehmlassungen der fünf grössten Parteien lassen aber keineswegs auf unüberwindbare Hindernisse schliessen, die eine gemeinsame Lösung zum vornherein verunmöglichen würden. Gegen jegliche Parteienfinanzierung plädierten nur die Liberal-Demokratische Partei der Schweiz, die Nationale Aktion und die Schweizerische Republikanische Bewegung. Die Evangelische Volkspartei der Schweiz befürwortete eine Parteienfinanzierung.

In den «Richtlinien der Regierungspolitik in der Legislaturperiode 1971 bis 1975» führte der Bundesrat aus, die Schaffung eines Parteienartikels in der Bundesverfassung werde mehrheitlich befürwortet, und er werde noch in der laufenden Legislaturperiode eine Botschaft mit konkreten Anträgen unterbreiten. Die Stellung des Staates zu den Parteien müsse überdacht werden, wobei auch die Möglichkeit staatlicher Hilfsmassnahmen nicht zum vornherein ausgeschlossen werden dürfe.

Im «Schlussbericht der Arbeitsgruppe für die Vorberatung einer Totalrevision der Bundesverfassung» wurde 1973 unter anderem festgehalten, dass die Hemmungen, in unserem verbandsimprägnierten Staate die Rolle der Parteien anzuerkennen, langsam überwunden würden. Die Parteien seien in der Verfassung zwar nicht erwähnt, würden aber im Zusammenhang mit der Proporzwahl vorausgesetzt. Da der Staat nicht auf die Tätigkeit der Parteien verzichten könne, habe er zu prüfen, wie er sie sinnvoll fördern könne, wobei eine Mindestfinanzierung kaum mehr zu umgehen sei.

Im Expertenentwurf 1977 wird folgender Text vorgeschlagen: «Den politischen Parteien können nach Bundesgesetz staatliche Beiträge und andere Leistungen ausgerichtet werden.» Im zugehörigen Bericht der Expertenkommission wird unter anderem ausgeführt, die Parteien befänden sich heute in einer unbefriedigenden Lage. Wegen der zu geringen Anerkennung in Staat und Gesellschaft seien sie grösstenteils auf massive Unterstützung der Interessenverbände angewiesen. Starke, von den Verbänden unabhängige Parteien wären indessen nötig.

Die Notwendigkeit der Parteienfinanzierung hat sich auch im Ausland gezeigt. Obschon es in der Regel nicht ratsam ist, ausländische Beispiele zur Beweisführung heranzuziehen, darf auf die Bundesrepublik Deutschland hingewiesen werden. Dort erhielten die Parteien 1980 vom Staat folgende Beträge: SPD 24 Millionen, CDU 22 Millionen, CSU 17 Millionen und FDP 33 Millionen DM. Im Gegensatz zur Bundesrepublik, die sich nur mit dem maximalen Maximum zufrieden gibt, steht bei uns für Parteien, Politik und Parlament nur das minimale Minimum zur Verfügung.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Stellung der Parteien und der Zustand ihrer Finanzen für das Funktionieren der politischen Demokratie zumindest eine ernsthafte Frage darstellen. Es geht hier nicht um ein parteipolitisches Anliegen, sondern um ein Prinzip unserer Demokratie. Bei aller politischen Gegensätzlichkeit ist die Finanznot unserer Parteien unbestritten. Jede Sachabstimmung wird zum fast unlösbaren Finanzproblem. Oft begnügen sich die Parteien mit Parolenfassungen, stützen sich auf die gratis gelieferten Diskussionen in den Massenmedien oder gründen ein Komitee. Je nach Bedeutung einer Abstimmungsvorlage fliessen dann mehr oder weniger Spendengelder in die Komiteekasse. Nach der Abstimmung verschwindet das Komitee, die Parteien aber bleiben.

Es wird immer wieder erklärt, das Volk würde eine Parteienfinanzierung haushoch ablehnen. Das mag zutreffen, ist aber nicht bewiesen. Die bescheidene Finanzierung der Fraktionen hat zumindest keine Schreie der Empörung und

kein Referendum ausgelöst. Im Notfall müsste vielleicht dieser Weg ausgebaut werden. Der Einwand, eine Parteienfinanzierung würde nur noch mehr Abstimmungs- und Wahlunterlagen ermöglichen, ist etwas billig. Die Parteien leiden heute nicht unter Mangel an Papier, sondern sind gar nicht in der Lage, ihren politischen Auftrag auch nur dosiert wahrzunehmen. Im Vergleich zu den Wirtschaftsverbänden oder den Ad-hoc-Komitees sind die Parteien in diesem Lande die armen Mäuse, und es wäre wirklich kein demokratischer Luxus, ihnen etwas zu helfen. Unsere Demokratie könnte Hilfe ertragen. Wir laufen sonst nämlich Gefahr, vor lauter Sonderfall Schweiz mit Milizparlament und dilettantischem Parteienbetrieb eines Tages die Politik anderen überlassen zu müssen.

Erwägungen der Kommission

Die wichtige Rolle der Parteien, vor allem ihre staatsertreuende Ordnungsfunktion und Sammelfunktion im Dienste der Demokratie, wird von der Kommission allgemein anerkannt. Unbestritten ist auch, dass alle Parteien eine sehr schlechte finanzielle Basis haben und deshalb ihre meinungsbildende Tätigkeit nicht im gewünschten Ausmass ausüben können. Die direkte Demokratie wird durch die sinkende Stimmbeteiligung und das steigende Desinteresse in Frage gestellt. Die Parteien sind aber für das Funktionieren der Demokratie unerlässlich; das Grundanliegen der Initiative findet deshalb weitgehend Zustimmung.

Trotzdem ist die Kommission mehrheitlich der Meinung, die parlamentarische Initiative von Nationalrat Hubacher sei nicht das richtige Mittel, um etwas für die Besserstellung der Parteien zu unternehmen. Insbesondere die Absätze 2 und 3 fanden keine Zustimmung: Der in Absatz 2 gemachte Bezug zu den Ausgaben des Militärdepartementes wird als unpassend und sachlich nicht begründbar empfunden, obschon der Initiator erklärt, er habe damit nur einen Massstab für die zu erwartenden Ausgaben setzen wollen. Die in Absatz 3 genannte Verteilung der Beiträge gemäss Wähleranteil bei den Proporzwahlen wäre nicht in allen Kantonen praktikabel, weil die eidgenössischen Abgeordneten in einzelnen Kantonen nach dem Majorzverfahren gewählt werden.

Die überwiegende Mehrheit der Kommission will das in Absatz 1 der Initiative genannte Begehren der finanziellen Unterstützung der in den eidgenössischen Räten vertretenen Parteien in irgendeiner Form weiterverfolgen. Einige Kommissionsmitglieder erachten dabei die direkte Parteienfinanzierung als dringlich und neigen dazu, die Initiative zu unterstützen. Massnahmen zur indirekten Hilfeleistung an die Parteien sehen sie nur als ersten Schritt in Richtung direkter Parteienfinanzierung. Die Mehrheit der Kommission kann allerdings der Initiative nicht folgen und befürwortet eine indirekte Hilfe an die Parteien. Neben den schon genannten Gründen werden auch die schlechte Finanzlage des Bundes und der doch beträchtliche finanzielle Aufwand (rund 10 bis 12 Millionen Franken pro Jahr) als Argument gegen die Initiative genannt. Zudem ist die Mehrheit der Kommission der Meinung, dass eine direkte Parteienfinanzierung zurzeit politisch kaum Aussicht auf Erfolg hätte.

Wiederholt wurde in den Kommissionsberatungen auf die fehlende verfassungsrechtliche Grundlage für eine direkte Parteienfinanzierung bzw. auf die fehlende staatsrechtliche Anerkennung der Parteien verwiesen. Mehrheitlich wird die Auffassung vertreten, bevor über eine direkte Parteienfinanzierung diskutiert werden könne, sei die Grundsatzfrage der Aufnahme der Parteien in die Bundesverfassung zu regeln. Es empfehle sich, die diesbezüglichen Arbeiten im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten.

Die Kommission erachtet indessen eine Nulllösung nicht als akzeptabel und wünscht, dass die Idee der indirekten staatlichen Unterstützung der Parteien aufgrund der bestehenden Verfassungsgrundlage weiterverfolgt wird. Mit einer Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, einen umfassenden Katalog möglicher Massnahmen zu erstellen und das erforderliche gesetzliche Instrumentarium vorzubereiten.

Als mögliche Massnahmen indirekter Hilfe denkt man bei-

spielsweise an die Einräumung von Sendezeiten am Radio und Fernsehen sowie an die Portofreiheit. Auch die Möglichkeit von Beiträgen an eidgenössische Abstimmungskämpfe wurde in der Kommission diskutiert. Ob solche im Rahmen des geltenden Rechts möglich sind oder ob sie bereits als direkte Parteienfinanzierung betrachtet werden müssten, sollte ebenfalls einer genauen Prüfung unterzogen werden.

Aus all diesen Überlegungen beantragt die Kommission dem Rat, der parlamentarischen Initiative betreffend Schutz der politischen Demokratie keine Folge zu geben. Sie empfiehlt hingegen einstimmig – bei einigen Enthaltungen – die beiliegende Motion zur Annahme.

Motion der Kommission

Massnahmen zur Unterstützung der Parteien

Der Bundesrat wird beauftragt, einen umfassenden Katalog jener Massnahmen zur Unterstützung der Parteien zu erstellen, die aufgrund der geltenden Verfassung möglich sind, und die daraus folgenden Gesetzes- und Beschlussentwürfe vorzulegen.

Motion de la commission

Mesures d'aide aux partis politiques

Le Conseil fédéral est chargé d'établir un catalogue complet des mesures d'aide aux partis politiques qui peuvent être réalisées sur la base de la constitution en vigueur, et de proposer les projets de loi et d'arrêté qui en résultent.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt

- der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben;
- ihre Motion zu überweisen.

Antrag Cavadini

Die Motion der Kommission nicht überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose

- de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire et de la classer;
- de transmettre sa motion.

Proposition Cavadini

Ne pas transmettre la motion de la commission.

Präsident: Die Kommission beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben, aber ihre Motion zu überweisen. Herr Hubacher als Initiator ist damit einverstanden. Herr Cavadini bekämpft die Überweisung der Motion; er verzichtet auf das Wort.

Müller-Aargau: Die Motion der Kommission ist das winzig kleine Mäuslein, das der Berg geboren hat, und der Berg ist eine fast bombastische parlamentarische Initiative von Kollega Hubacher zur Parteienfinanzierung.

Kollega Hubacher hat vor mehr als zwei Jahren – vielleicht allzu spontan, und wie er selber sagt, «im heiligen Zorn» – diesen Vorstoss gemacht. Inzwischen hat er sich langsam beruhigt; das hat man auch in der Kommission festgestellt. Dazu beigetragen hat eine Vernehmlassung zur Parteienfinanzierung. Die Parteien haben verständlicherweise mehrheitlich eine bejahende Haltung eingenommen; die übrigen Gruppen aber stehen jeder Form der Parteienfinanzierung skeptisch bis feindlich gegenüber.

Wir können es drehen und drücken, wie wir es wollen: Parteien sind momentan nicht populär! Parteipolitik hat – ich bedaure das – einen negativen Anstrich, und die Parteien, gleich welcher Farbe, im In- und Ausland, sind daran nicht unschuldig. Wenn die Bevölkerung dieses Landes die schlimme Lage der Bundesfinanzen zumeist auf Liebedienerei der Parteien an ihre Wähler zurückführt, dann ist es

beinahe absurd, heute, bei Ebbe in der Bundeskasse, die Parteienfinanzierung durch den Bund ins Gespräch zu bringen. Das haben wir in der Kommission selber festgestellt, und daher mehrheitlich beschlossen, nicht mehr darüber zu reden, sondern nur noch darüber zu «flüstern». Das wäre etwa der Vorstoss, den wir jetzt haben.

Ich weiss, dass in anderen Staaten Parteien Beiträge vom Staat erhalten. Sie sind dort in der Verfassung erwähnt, und damit als Staatsorgane überhaupt juristisch vorhanden und definiert. Bei uns ist das nicht der Fall. Unsere ehrwürdige Verfassung weist der Partei nicht einmal ein Schattendasein zu. Nach ihr gibt es sie gar nicht!

Und nun zur Motion: Wir wissen schon von der Kommissionsarbeit her, dass dieser Vorstoss nur einige Brosamen vom Tische des Bundes bringen kann. Die Möglichkeiten haben wir in grossen Zügen von der Verwaltung schon eruieren lassen: Da bleibt etwa eine Posttaxenermässigung, die sehr schnell von anderen politischen Verbänden oder Vereinen ebenfalls beansprucht würde. Oder etwas Zeit beim Fernsehen, gleichsam eine Art Fernseh-«Pfründe», die sehr bald auch von Bürgeraktionen mitbeansprucht würde. Wenn wir in der Verfassung als Partei nicht existieren, können wir uns auch als Partei keine Privilegien sichern. Ich argumentiere, wie Sie hören, allein verfassungsrechtlich. Niemand soll mir vorwerfen können: «Der hat gut reden, der ist vom Landesring und hat einen guten Götti.»

Die Kollegen aus der Kommission können Ihnen bestätigen, dass ich voll guten Willens war, eine wirklich sinnvolle finanzielle Hilfe für alle aktiven Parteien zu erwirken. Mein Vorschlag ging dahin, dass Parteien, die sich bei Referendumsabstimmungen oder bei Initiativen hüben und drüben engagieren und damit zur allgemeinen Meinungsbildung beitragen, mindestens einen bescheidenen Teil ihrer Leistungen zurückvergütet bekommen sollten, selbstverständlich bei Offenlegung der Bücher. Damit könnten wir auch ein Gegengewicht zur offiziellen, oft sehr gefärbten Stellungnahme des Bundesrates im sogenannten «Bundesbüchlein» schaffen. Ich verlangte in der Kommission, dass von der Verwaltung abgeklärt werde, ob eine solche Hilfe denkbar sei. In der letzten Sitzung der Kommission wurde dann offiziell verkündet, dass eine solche Privilegierung der Parteien nicht möglich sei und dieser Vorschlag unter den Tisch falle. Im Bericht wird gesagt: «Die ebenfalls diskutierten Beiträge an Abstimmungskämpfe zählen gemäss Auskunft des Bundesamtes für Justiz zur direkten Parteifinanzierung und fallen deshalb hier ausser Betracht.»

Wenn diese Finanzierung, die am ehesten vor dem Volk gerechtfertigt werden könnte, nicht möglich ist, dann kann man alle anderen echten Unterstützungen ebensowenig rechtfertigen. Wir sind und bleiben als Partei verfassungsrechtlich blosser Vereine mit politischer Zielsetzung. Aus diesem Grunde lehne ich eine Motion ab, die nichts bringen kann. Helfen wir mit, eine Verfassungsrevision so rasch als möglich über die Bühne zu bringen und dort eine Nennung der Parteien zu erwirken. Wagen wir eine Vorwegnahme eines Parteienartikels mit dieser Teilrevision, dann können wir über diese Frage sauber und offen diskutieren, mit offenem Visier, und dann werden wir mit grosser Wahrscheinlichkeit fallen, aber wenigstens mit den Wunden vorn.

M. Bonnard: M. Cavadini ayant été subitement retenu par d'autres obligations, il m'a prié de prendre sa place à cette tribune. J'ai son manuscrit sous les yeux et je vous prie d'ores et déjà de m'excuser si je n'arrive pas toujours à lire parfaitement bien ce qu'il a écrit. Toutefois, nous en avons discuté en séance de groupe et je sais à peu près la philosophie qu'il a développée.

Si nous nous rallions sans difficulté aux propositions de la Commission des pétitions, nous ne pouvons, en revanche, accepter la motion qui lui sert de contre-projet. A notre avis, l'initiative de M. Hubacher doit être rejetée pour plusieurs raisons. Tout d'abord nous sommes en principe opposés au financement des partis, considérant que ceux-ci doivent sauvegarder leur indépendance dans le domaine financier. Nous vous rappelons les déclarations du Département fédé-

ral de justice et police dans un message qu'il publiait il y a quelques années: «Des subventions de la part des pouvoirs publics pourraient être de nature à remettre en cause cette indépendance et à faire naître des doutes quant à la capacité et à la volonté des citoyens actifs de créer et de maintenir par leurs propres ressources les organisations qui leur sont nécessaires pour former leur volonté et préparer leurs décisions sur le plan politique.» On parlait d'ailleurs déjà à l'époque d'un article constitutionnel sur les partis. Cette perspective s'est éloignée; il est vrai que l'on envisage de la reprendre dans le texte de la nouvelle constitution fédérale. Autant dire, si j'en crois les récentes décisions du Conseil fédéral, que cela nous donne tout le temps de la réflexion. Ensuite, il nous paraît que dans l'initiative de M. Hubacher, la référence aux dépenses miliaries n'est pas opportune, le terme français exact serait «incongrue». S'il s'agissait de donner un ordre de grandeur du montant envisagé – ce que je peux parfaitement comprendre – les repères n'auraient pas manqué dans d'autres domaines. Enfin, l'opportunité politique nous paraît discutable. Sans vouloir insister ici plus qu'il ne faut, nous voudrions néanmoins rappeler la situation financière de la Confédération et la recherche d'un hypothétique équilibre.

En ce qui concerne la motion de de la commission, nous vous demandons de ne pas la retenir non plus. Nous ne contestons pas qu'elle repose sur de bonnes intentions, mais elle ne doit pas faire illusion. Les exemples qui sont donnés pour nous convaincre de l'utilité d'une aide directe ou indirecte aux partis, prouvent, me semble-t-il, le caractère discutable de cette proposition. Réserver un temps d'antenne à la radio ou à la télévision relève d'une approche différente de celle qui consiste à offrir la franchise postale. Le problème peut, dans le premier cas, être facilement résolu. Dans le deuxième, il s'agit purement et simplement d'un premier pas dans une direction que nous ne voulons pas prendre. La première exigence consiste à poser le problème de l'opportunité d'une inscription des partis politiques dans notre constitution. Toutes les autres questions ne trouveront pas de réponse avant que cette question n'ait été tranchée. On a invoqué la situation difficile des partis politiques, face aux grandes associations ou aux groupes économiques. Nous disons qu'il appartient d'abord aux partis politiques de faire la preuve de l'engagement de leurs membres, avant de tendre la main. Certains prétendent que, faute de moyens, les partis en sont réduits à solliciter l'aide de différents milieux. Que l'on nous permette de répéter qu'un parti digne de ce nom commence par définir sa ligne politique, ainsi que ses objectifs. Si ceux-ci concordent avec les intérêts de tel ou tel groupe, nous ne voyons pas en quoi il y aurait imprudence ou maiséance à accepter une contribution ou un soutien des milieux qui épousent les mêmes idées. On nous dit que l'Allemagne fédérale et la France, l'une directement, l'autre seulement indirectement, contribuent financièrement à l'activité des partis politiques. Cela ne nous dérange pas, notre système politique est différent, notre approche éthique s'oppose au régime pratiqué en France. Nous vous demandons donc d'en rester à la situation actuelle et de ne pas transmettre la motion de la commission au Conseil fédéral.

Ott: Ich möchte Ihnen mitteilen, dass die sozialdemokratische Fraktion der Motion der Kommission, die nach ziemlich ausgiebigen Beratungen einstimmig (bei wenigen Enthaltungen) beschlossen wurde, zustimmt. Wir können uns auch den Erwägungen der Kommission, wie Sie sie im Bericht finden, anschliessen. Wir glauben, dass eine Maximallösung, wie sie Herr Hubacher ursprünglich im Auge hatte, also eine staatliche Anerkennung der Parteien, heute nicht opportun ist, dass aber andererseits auch eine Nulllösung vermieden werden sollte.

Staatliche Parteienunterstützung ist im Schweizervolk noch ungewohnt, und wahrscheinlich ist man im Volk demgegenüber zunächst einmal skeptisch. Man wird mit solchen neuen Regelungen zuerst Erfahrungen machen müssen. Dafür eignet sich wohl am ehesten der kantonale Rahmen.

In der Tat haben ja einige Kantone neuerdings einen öffentlich-rechtlichen Status der politischen Parteien vorgesehen. Ich glaube, dass die parlamentarische Initiative von Herrn Hubacher doch das Verdienst hat, dass sie uns auf die Dringlichkeit der Sache aufmerksam gemacht hat; der von verschiedenen Seiten kritisierte Vergleich mit dem Budget des EMD hat eher symbolische Bedeutung. Die Parteienunterstützung hat mit dem Budget des EMD direkt nichts zu tun. Aber die Parteienunterstützung ist eben auch ein Stück Verteidigung des Landes, nämlich Verteidigung der Demokratie. Also ganz abwegig ist diese Bezugnahme nicht.

Die Armseligkeit der finanziellen Mittel, mit denen unsere Parteien oft arbeiten müssen, entspricht nicht der Wichtigkeit dieser Parteien im politischen Leben unseres Landes, dem Auftrag, den sie zu erfüllen haben. Es gibt neuerdings Bürgerinitiativen für zahlreiche Einzelfragen. Aber eine Bürgerinitiative, für die sich die Bürger oft stärker interessieren, ist nicht das gleiche wie eine politische Partei. Die Bürgerinitiative operiert punktuell für eine bestimmte Sache, während sich die politische Partei zu einer ganzheitlichen Sicht der politischen Probleme verpflichtet fühlt.

In unserem Lande, wo man in vielen Gebieten oft zu Perfektionismus neigt, sollte man nicht ausgerechnet das Gegenteil von Perfektionismus machen, wo es um das Funktionieren der staatlichen Institutionen geht. Dass man die Frage prüft, was auf der Basis des jetzt geltenden Rechtes machbar ist, scheint uns in der Fraktion vernünftig zu sein. Zum Problem, das vorhin Herr Müller-Aargau aufgeworfen hat: Er lehnt ja die Parteienfinanzierung ab, möchte aber eigentlich Beiträge für die eidgenössischen Abstimmungskampagnen ausrichten. Man hat uns dann den Bescheid gegeben, das sei nicht möglich; das sei bereits eine Parteienfinanzierung, und dafür gebe es keine Grundlage in der Verfassung. Ich möchte doch die Frage aufwerfen, ob diese juristische Begründung wirklich haltbar ist. Sie ist etwas rasch von der Justizabteilung gekommen und sollte doch noch einmal überlegt werden. Bei einer Hilfe bei Abstimmungskampagnen geht es ja nicht um eine Unterstützung des Bestandes der Parteien, sondern um eine Unterstützung der staatlichen Informationsaufgabe vor Abstimmungen; das scheint mir nun doch etwas anderes zu sein. Im Gegensatz zu zweien meiner Vorredner möchte ich Ihnen namens unserer Fraktion empfehlen, diesen Versuch zu wagen. Es ist ein sehr bescheidener Vorschlag, der in der Kommission einstimmig – ich betone dies noch einmal – angenommen wurde.

Ich ersuche Sie also, diesen Versuch zu wagen und die Motion zu überweisen.

Iten: Nachdem Herr Cavadini sich der Überweisung der Motion, die aus unserer Kommission stammt, widersetzt, wird es wohl nötig sein, hier einige Argumente zusammenzutragen, die für die Motion sprechen.

Zunächst etwas zum Verfahren: Dem Initianten, Herrn Hubacher, ist zu danken für seine Bereitschaft, die Initiative zurückzuziehen. Er hat damit den Weg zur Motion geebnet, die er selber unterstützt. Herr Cavadini will die Motion nicht überweisen, da sie zu allgemein gehalten sei. Man kann diese Motion allerdings auch anders sehen.

Obwohl die Kommission nicht bereit ist, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben, hat sie sich die Mühe genommen, einmal zu überlegen, welche Massnahmen möglich sind zur Hilfe an die Parteien im Rahmen der bestehenden Verfassungsordnung. Nachdem es nicht Sache einer Kommission ist, die eine parlamentarische Initiative zu behandeln hat, einen solchen Katalog aufzustellen, sind wir zum Schluss gelangt, es sei besser, diesen Auftrag in Form einer Motion der Verwaltung zu übertragen. Die Kommission ist der Meinung, es sei richtig, jetzt einmal umfassend abzuklären, welche Hilfeleistungen des Staates an die Parteien nach jetzt gültigem Verfassungsrecht überhaupt möglich sind. Die Motion verlangt jetzt ja nicht eine Finanzierung der Parteien, sondern sie verlangt nur einen Katalog über mögliche Massnahmen und einen Katalog über mögliche Gesetzesänderungen im Rahmen der beste-

henden Verfassung. Erst wenn dieser Katalog vorliegt, wollen wir entscheiden, ob das, was im Rahmen der Verfassung möglich ist, genügt oder ob doch ein sogenannter Parteienartikel in die Verfassung aufgenommen werden sollte. Wenn dem so wäre, wird der Verfassungsartikel vermutlich nicht so aussehen können, wie das die Initiative verlangt.

Zunächst etwas zur Formulierung: Vermutlich wird man dem Artikel nicht den Titel «Schutz der demokratischen Rechte» geben können, sondern es wird darum gehen, den Status der Parteien in der Verfassung zu umschreiben. Sodann wird – es wurde dies hier bereits wiederholt gesagt – keine zwingende Verbindung möglich sein mit irgendeinem willkürlich gewählten Aufwandposten der Bundesverwaltung und unseres Haushaltes. Nicht er soll Kriterium sein, sondern die wohlverstandenen Bedürfnisse unserer Parteien. Wir werden uns dann auch über den Verteiler Gedanken machen müssen; der Proporz allein wird nicht als Kriterium Gültigkeit haben, da es Kantone gibt, die nicht nach Proporz wählen. Es ist uns zudem klar, dass die Definition einer Partei recht schwierig sein wird.

Unser Hauptanliegen – und das ist auch die Meinung der CVP-Fraktion – ist, dass klar zum Ausdruck kommt, dass es hier nicht nur um Geld geht. Der Bund kann den Parteien möglicherweise auch auf andere Weise grosse Dienste leisten. Wir haben in der Kommission einige solcher Möglichkeiten aufgezählt. Die Motion verlangt eben eine umfassende Aufzählung.

Ich darf zwei Beispiele nennen. Es ist denkbar, dass der Bund der in allen Landesteilen bedrohten Parteipresse Hilfe leisten kann. Denkbar wäre beispielsweise auch die Einräumung von festen Sendezeiten durch die SRG, und zwar für die Parteien selbst, und dies nicht nur in Wahlzeiten oder Abstimmungskämpfen, damit diese Parteien ihr eigenes Programm oder ihre Ziele in der von ihnen gewählten Form darstellen können. Dies scheint auf den ersten Blick vielleicht etwas gewagt. Nach längerem Überlegen dürfte es aber gar nicht so abwegig sein, unter anderem auch dann nicht, wenn man etwas darüber nachdenkt, was Herr Kollege Fritz Hofmann als Parteipräsident in der «Weltwoche» vom 2. März dieses Jahres, allerdings in anderem Zusammenhang, gesagt haben soll. Ich zitiere: «Die Parteien sind zu einem grossen Teil auf Gedeih und Verderb den Medienschaffenden ausgeliefert. Die Journalisten bestimmen den Zeitpunkt der Information, das Thema, die Form, die Kürzungen und den Sprecher der Partei.»

Ich halte deshalb dafür, dass es sich lohnt, im Interesse der Partei, der Demokratie und somit letztlich im Interesse unseres Staates über die Hilfe dieses Staates an die Parteien nachzudenken. Diese Leistung ist keine Einbahnstrasse, sondern sie korrespondiert mit den Leistungen der Parteien an den Staat. Parteien sind ja nicht nur da, um jeweils in Wahlzeiten Kandidaten aufzustellen. Sie führen auch Abstimmungskämpfe in Sachfragen, sie spielen eine Vermittlerrolle zwischen Regierung und Volk und führen zum Teil einen permanenten staatsbürgerlichen Unterricht durch. Aus den Parteien kommen auch Impulse ins Parlament und in die Regierung. Die Parteien erfüllen somit eine öffentliche Aufgabe. Dies ist der tiefere Sinn unserer Motion. Tun wir uns nicht so schwer mit etwas, was in vielen Nachbarländern eine Selbstverständlichkeit ist, und in einer direkten Demokratie unserer Meinung nach sogar eine Notwendigkeit darstellt.

Die CVP-Fraktion teilt das Anliegen des Initianten. Sie wird deshalb der Überweisung der Motion zustimmen.

Linder: Obwohl der Text der Motion die finanzielle Seite nicht mehr direkt erwähnt und trotz den Ausführungen von Herrn Iten geht es letzten Endes um die Parteienfinanzierung. Hierzu muss ich doch einige Worte sagen:

Bund, Kantone und Gemeinden kämpfen für eine Reduktion ihrer Ausgaben, für ein ausgeglichenes Budget, und zahlreiche öffentliche und private Institutionen des ganzen Landes werden mit ihren Subventionen gekürzt und kommen in Schwierigkeiten. Das ist weiss Gott nicht der Moment, wo

wir Angehörige der Parteien im Parlament uns dazu rüsten sollten, einen Griff in die Bundeskasse zu tun. Herr Ott hat mit Recht darauf aufmerksam gemacht, dass wahrscheinlich ein solches Vorhaben an sich wenig populär ist und wahrscheinlich auch vom Volk kaum verstanden würde. Dazu kommt – es wurde bereits darauf hingewiesen –, dass die Parteien, ob sie das nun wollen oder nicht, sich damit in die Abhängigkeit des Bundes und der Verwaltung begeben. Ich würde meinen, wir haben alles Interesse daran, die Unabhängigkeit der Parteien auch in ihrer Finanzierung zu bewahren und uns davor zu hüten, nun ein solches Abhängigkeitsverhältnis zu schaffen. Die Vergleiche mit dem Ausland taugen für uns nicht, denn unser System ist in vielen anderen Bereichen mit dem Ausland auch nicht vergleichbar. Und schliesslich noch eines: Es ist weder Sache noch Aufgabe des Bundes, Parteien zu finanzieren. Bestenfalls wäre es Sache der Parteien, den Bund zu unterstützen. Ich möchte Sie deshalb bitten, die Motion nicht zu überweisen.

Hubacher: Zuerst zur Klarstellung: Eine parlamentarische Initiative kann man nicht zurückziehen, aber ich bin einverstanden mit dem Antrag der Kommission, die Motion zu überweisen.

Die Ursache der parlamentarischen Initiative war der Zustand unserer Parteien. Herr Linder hat jetzt dargelegt, dass die Unabhängigkeit dieser Parteien gewährleistet bleiben müsse. Und Herr Graf hat vorhin reagiert, als Herr Ott erklärt hat, die Parteienfinanzierung wäre auch eine Art geistige Landesverteidigung. Er hat wahrscheinlich daran gedacht, dass er nicht daran interessiert wäre, Parteien zu unterstützen, die die Landesverteidigung ablehnen, wenn ich ihn richtig interpretiert habe. Aber ich glaube, das ist nicht das Hauptproblem.

Heute hat Herr Prof. Neidhart im «Tages-Anzeiger» unter dem Titel «Sind die Wähler oder die Nichtwähler die Dummen?» zur Rolle und zur Stellung der Parteien Stellung genommen. Er schreibt, dass in unserer Mediengesellschaft ein Wahl- oder ein Abstimmungskampf sehr teuer zu stehen komme und die Parteien, weil sie fast kein Geld haben, sich auch nicht mehr darstellen können und in dieser an Propaganda und Information gewöhnte Gesellschaft untergehen; und er schreibt dann: «Man muss die Parteien nicht lieben, aber man muss wissen, dass sie durch die politische Enthaltensamkeit geschwächt werden. Wenn man nicht will, dass das politische Geschäft noch stärker in die Gefilde von Interessenverbänden, von irgendwie getarnten Aktionen oder Helfershelferkomitees absinkt, wo man es dann kaum noch beeinflussen kann, dann sollten uns Parteien und Wahlen nicht noch gleichgültiger werden. Parteien und ihre Vertreter kann man immerhin wählen und abwählen, Interessenverbände und Komitees nicht.» Ich glaube eben, dass die Kommission zumindest mit der Motion einen Schritt in eine Richtung eröffnet, abzuklären, ob die Praxis, wie wir sie heute haben, eigentlich für eine direkte Demokratie auf längere Dauer so beibehalten werden kann.

Ich bin nicht für eine extreme Lösung, wie sie beispielsweise die Bundesrepublik Deutschland kennt. Dort haben die Parteien eine Finanzierung, die ich als das extreme Maximum bezeichnen würde; aber wir sind in der Situation des extremen Minimums. Es gibt eigentlich nur eine Partei in der Schweiz, man muss den Namen nicht sagen, deren Finanzierung geregelt ist. Und dann gibt es vielleicht noch eine oder zwei Parteien, die nicht besondere Schwierigkeiten bei ihrer Finanzbeschaffung haben. Ich könnte mir vorstellen, dass das für die Partei von Herrn Linder der Fall ist.

Aber ich erlebe als Parteipräsident – auch im Kontakt mit anderen Parteipräsidenten –, dass jede Sachabstimmung fast für jede Partei ein finanzielles Problem darstellt, weil kein Geld in der Kasse ist. Und da frage ich mich, wie dann eigentlich unsere Parteien ihre meinungsbildende Rolle noch spielen sollen, wenn sie vielleicht noch für eidgenössische und kantonale Wahlen die Finanzierung einigermassen sichern können, aber für Sachabstimmungen nicht mehr ganz aktionsfähig sind. Und von daher kam der Gedanke,

dass man doch einmal über diese Frage reden müsste. Ich bin einverstanden, dass wir das auf echte eidgenössische Art machen, Schrittchen für Schrittchen, und uns mit dieser Motion eine Art Bestandesaufnahme von Möglichkeiten erstellen, um dann die Frage vielleicht nochmals zu diskutieren, im Wissen darum, was allenfalls mit bestehenden Verfassungs- und gesetzlichen Grundlagen denkbar ist. Aber auf die Dauer betrachte ich den finanziellen Zustand der meisten Parteien als inakzeptabel. Herr Linder, ich habe eben den Eindruck, die Parteien werden in dieser Situation immer abhängiger von einer interessengesteuerten Finanzierung. Ich will aber eine solche jetzt nicht Ihrer Partei unterschieben. Von irgendwoher muss aber das Geld kommen, wenn die Parteien nicht völlig im Darstellungsprozess verschwinden wollen. Ich würde meinen, dass die Schweiz hier ihre Sonderstellung einmal mehr nicht derart übertreiben sollte, dass wir praktisch im Vergleich mit übrigen Demokratien das letzte Land sind, das keine Parteihilfe kennt. Und dieser Zustand ist auf die Dauer nach unserer Auffassung für die Demokratie nicht sehr bekömmlich. Ich bitte Sie daher, der Motion der Kommission zuzustimmen.

Roth, Berichterstatter: Zuerst eine Vorbemerkung: Der Vertreter des Bundesrates, der heute den Bundesrat vertritt, war seinerzeit noch in dieser Kommission. Er hat mitgeholfen, den Antrag unserer Kommission mitzugestalten.

Ist es nicht gerade im Moment so, dass die Parteien im Rampenlicht stehen? Es ist ja schon längst bekannt, dass jetzt die grosse Propaganda der Nationalratswahlen im Gang ist. Wir erleben jetzt einen Höhepunkt bezüglich Tätigkeiten, aber auch Aufwendungen der Parteien. Das ist sicher.

Die Kommission hat die Initiative Hubacher gründlich und ernsthaft diskutiert. Sie haben ja unseren Bericht erhalten. Von einzelnen Kommissionsmitgliedern sind auch bereits Details aus der Kommissionsberatung bekanntgegeben worden. Noch kurz zu Herrn Müller: Ich teile seine Auffassung nicht, dass die Parteien einen negativen Anstrich hätten. Sie sind ja «niemand»; Menschen tragen die Parteien. Natürlich ist es möglich, dass einzelne diesen Parteien – den eigentlichen Trägern unserer Demokratie – Dinge unterschieben oder nicht gerade löbliche Worte verwenden. Aber im grossen und ganzen sind wir doch durch die Parteien bzw. die Wählerschaft hierher abgeordnet. Es darf doch nicht wahr sein, dass das von einem negativen Anstrich begleitet wäre.

Die Situation in unserem Lande – Herr Hubacher hat es vorhin dargelegt – muss auch einmal anders gesehen werden; ein Vergleich mit anderen Demokratien ist aber nicht möglich, weil kein einziges anderes Land diese direkte Referendumsdemokratie kennt. In keinem anderen Lande gibt es die Möglichkeit so vieler Parteien oder Gruppierungen politischer Art, sich zu beteiligen, wie das bei uns der Fall ist. Darum hat die Kommission den Vorstoss Hubacher grundsätzlich eigentlich bejaht. Aber sie geht einen anderen Weg und beantragt Ihnen, die Ihnen ausgeteilte Motion zu überweisen.

Vielleicht ist das ein weiterer Schritt in der Möglichkeit indirekter Hilfen bei Abstimmungen oder anderen Gelegenheiten (z. B. bei Fernsehsendungen, wie es Herr Iten dargelegt hat), damit die Öffentlichkeit sich doch vermehrt äussern kann. Es ist ja nicht gerade ein grosses Verdienst vieler Stimmbürger in unserem Lande, sich von den Parteien zu distanzieren und anrühige Worte zu verwenden. Viele Leute erkennen oder sehen nicht, dass durch die Parteitätigkeit und ihre Funktion in den Parlamenten unsere Gesellschaft geordnet und geleitet wird.

Darum möchte ich Sie im Namen der Kommission bitten – ich will nichts wiederholen –, dem Antrag der Kommission zuzustimmen, diese Motion zu überweisen und den Antrag Cavadini bzw. Bonnard abzulehnen.

M. Wilhelm, rapporteur: La législature s'achève, on vide les tiroirs, cela sent parfois le rance même si le problème qui est

posé demeure d'actualité. En effet, il y a plus d'un an et demi – c'était le 12 janvier et le 13 avril 1982 – que votre commission a traité de cette affaire et a estimé qu'à l'heure actuelle un financement direct des partis n'avait malheureusement aucune chance politique de succès et qu'il convenait d'attendre la suite des travaux de révision de la constitution fédérale. C'est pourquoi votre commission unanime vous propose de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire conçue en termes généraux. En revanche, elle vous adresse une motion chargeant le Conseil fédéral de soumettre aux Chambres un catalogue des mesures qui peuvent être prises en vertu de la constitution en vigueur, avec l'indication des bases légales y relatives.

Nous sommes en fin de législature, mais nous sommes aussi à un mois d'une échéance électorale importante. Les élections fédérales, qui vont permettre le renouvellement des Chambres, occasionnent des dépenses importantes publiques et privées, spécialement aux partis politiques.

Pour attirer l'électeur on voit, à Genève, un candidat lancer des cassettes, à Bâle, ce sont des marionnettes, les media sont mobilisés à plusieurs titres. Je dois dire que chacun essaie de mettre un peu d'imagination au pouvoir pour encourager les électeurs à se rendre aux urnes. Il faut reconnaître que le taux de participation aux votes est en baisse. Mais le phénomène n'est pas nouveau malgré tout ce qui a été dit. Les politologues nous ont appris que, dans le passé, où l'on était plus motivé qu'à présent, la participation électorale, même pour les scrutins importants, était souvent médiocre. Le professeur Riklin et le professeur Jean-François Aubert citent des exemples assez éclairants en la matière.

Mais si la démocratie directe est remise en question par un taux de participation trop faible, les partis politiques n'en demeurent pas moins absolument indispensables à son bon fonctionnement. C'est pourquoi la motivation qui est à l'origine de l'initiative de M. Hubacher rencontre beaucoup de compréhension, spécialement parmi les membres de la commission. Cependant, la majorité de la commission pense que le procédé proposé par M. Hubacher n'est pas le bon moyen d'améliorer le sort des partis; sa référence aux dépenses du Département militaire fédéral a paru incongrue comme l'a relevé un orateur, elle est en tout cas objectivement difficile à justifier.

Mais votre commission, en majorité, estime que la demande d'aide financière aux partis représentés aux Chambres fédérales, telle qu'elle est formulée dans le premier alinéa de l'initiative, exige qu'on lui donne une suite sous une forme ou sous une autre et certains pensent même que cette aide est urgente vu les difficultés financières extrêmement pénibles de certains groupements politiques.

Le terme de parti devient péjoratif, mais il recouvre cependant une réalité que l'on peut appeler groupement ou rassemblement. Il est normal que des citoyens et des citoyennes qui partagent les mêmes idées métaphysiques ou philosophiques, qui visent un même objectif se réunissent et mettent leurs moyens souvent modestes en commun. C'est pour cela que les membres de votre commission préconisent plutôt une aide indirecte aux partis.

Comme arguments s'opposant à cette initiative, de nombreux orateurs on invoqué la mauvaise situation financière de la Confédération et la dépense importante – il s'agit d'une douzaine de millions. De plus, la majorité de la commission pense que, actuellement, un projet d'aide financière directe aux partis n'a guère de chance de succès. On a relevé, à maintes reprises, l'absence de base constitutionnelle permettant d'accorder une aide financière directe aux partis et le fait que le droit public ne reconnaît pas, malheureusement, les partis en tant que tels.

Cependant, la commission estime qu'une solution rejetant toute aide financière est inacceptable. Elle désire que l'on continue à étudier la possibilité d'une aide indirecte des partis par l'Etat qui serait fondée sur la constitution en vigueur. C'est pour cela que nous vous proposons de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire concernant les mesures d'entraide à la démocratie politique. En revanche,

elle vous invite à l'unanimité, moins quelques abstentions, à adopter la motion en cause et à rejeter la proposition Cavadini/Bonnard qui est trop légaliste et trop formelle, en mettant la priorité sur l'inscription des partis dans la constitution.

L'auteur de l'initiative vous a d'ailleurs dit qu'il était d'accord de la retirer, après le dépôt de la motion. M. Friedrich, conseiller fédéral, qui était membre de notre commission, vous indiquera lui-même quelle est sa position actuelle; logiquement elle ne devrait guère s'être modifiée.

Bundesrat Friedrich: Das Justiz- und Polizeidepartement hat schon vor zehn Jahren, im Jahre 1973, ein Vernehmlassungsverfahren über einen Parteienartikel in der Bundesverfassung durchgeführt. Schon in der Grundsatzfrage, nämlich, ob überhaupt ein solcher Artikel geschaffen werden soll, gingen die Meinungen weit auseinander. Noch umstrittener war die staatliche Parteienfinanzierung. Dieses wenig überzeugende Vernehmlassungsergebnis – vor allem die gegensätzlichen Begründungen der weit auseinanderliegenden Standpunkte – liess keine eindeutigen Schlüsse zu. Der Bundesrat beschloss daher, die Vorarbeiten einstweilen nicht weiterzuführen.

An der Konferenz der Regierungsparteien vom September 1976 kam auch der Parteienartikel erneut zur Sprache. Dabei vertraten die Parteipräsidenten die Auffassung, dass ein neuer Anstoss zur Weiterbehandlung des Geschäftes von ihnen selber auszugehen hätte, nicht vom Bundesrat. An diese «Absprache» hat sich der Bundesrat gehalten und danach die einschlägigen parlamentarischen Vorstösse im Geschäftsbericht 1981 zur Abschreibung beantragt. Ihr Rat hat sie im Juni 1982 abgeschrieben.

Mittlerweile ist die Weiterbehandlung des Geschäftes über eine parlamentarische Initiative angeregt worden. Nachdem Ihre Kommission beantragt, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben, sondern die weiteren Arbeiten zur Totalrevision der Bundesverfassung abzuwarten, brauche ich nicht mehr näher darauf einzugehen.

Allerdings hat nun Ihre Kommission gleichzeitig eine Motion beschlossen. Zwar bezieht sich diese nur auf gesetzliche Massnahmen im Rahmen der geltenden Verfassung. Ein neuer Verfassungsartikel wird also ausdrücklich nicht verlangt. Gleichwohl fragt sich der Bundesrat, ob die Form der Motion richtig und zweckmässig sei und ob das Anliegen nicht eher in ein Postulat gekleidet werden sollte. Er lässt sich dabei von folgenden Überlegungen leiten:

Es ist nicht so, wie jetzt teilweise dargetan wurde, dass der Bund die Parteien einfach ignorieren würde. Schon heute stellt Ihnen die Bundeskanzlei die offiziellen Drucksachen weitgehend unentgeltlich zur Verfügung. Ferner spedierte die Post die Drucksachen schweizerischer, kantonaler und kommunaler Parteien zu reduzierten Taxen. Seit dem 1. Juli 1978 werden sodann die Wahlzettel für die Nationalratswahlen von Bundesrechts wegen in allen Kantonen auf Kosten der Kantone hergestellt, schliesslich werden den politischen Parteien seit 1971 auch Sendezeiten an Radio und Fernsehen für die Nationalratswahlen eingeräumt.

Es kann sich mithin nur darum handeln, die bisherigen Hilfen auszubauen oder zu ergänzen. Im Vordergrund steht einerseits die Zuteilung von mehr Sendezeiten an Radio und Fernsehen. Zuständig hierfür wäre aber weder der Bundesrat noch die Bundesversammlung, sondern die SRG. Eine Motion wäre also diesbezüglich sicher fehl am Platz. Andererseits kann an steuerliche Begünstigungen – zum Beispiel Abzug von Parteispesen vom steuerbaren Einkommen – oder an finanzielle Erleichterungen im Post- und Telefonverkehr – Portofreiheit, Gebührenermassigung, Gebührenfreiheit im Telefonverkehr – gedacht werden. In diesen Bereichen wären Gesetzesänderungen erforderlich, mit nicht unbedeutenden finanziellen Konsequenzen für den Bund. Ob der Bund diese zu tragen bereit und in der Lage ist, lässt sich heute nicht mit Sicherheit feststellen, da deren Höhe noch völlig unbekannt ist. Auch bedürfte die Verfassungsmässigkeit solcher Parteihilfen sorgfältiger Prüfung. Bundesrat und Bundesversammlung sollten sich daher nicht

schon heute durch die zwingende Form der Motion die Hände binden lassen. Es empfiehlt sich vielmehr, die Gründe für und gegen entsprechende Gesetzesänderungen zunächst einmal sorgfältig abzuwägen und nur jene Massnahmen ins Auge zu fassen, die auch für den Bund verkräftbar sind. Hiefür eignet sich nach unserer Auffassung die Form des Postulates besser.

Der Bundesrat beantragt Ihnen daher, die Motion der Kommission in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Dem Antrag der Kommission, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben, wird nicht opponiert. – Der Bundesrat beantragt, die Motion als Postulat zu überweisen, und Herr Cavadini beantragt, die Motion abzulehnen. Er opponiert aber der Überweisung als Postulat nicht.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission (Motion)	53 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates (Postulat)	45 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für Annahme der Motion	55 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.222

Parlamentarische Initiative

Verantwortlichkeit von Presse, Radio und Fernsehen (Bäumlin)

Initiative parlementaire

Responsabilité de la presse écrite, de la radio et de la télévision (Bäumlin)

Herr Kunz unterbreitet namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 27 Absatz 5 des Geschäftsreglementes den Bericht der vorberatenden Kommission über die von Nationalrat Bäumlin am 5. März 1980 eingereichte parlamentarische Initiative. Die als ausgearbeiteter Entwurf formulierte Initiative verlangt eine Änderung und Ergänzung von Artikel 27 des Strafgesetzbuches (StGB). Einerseits sollen die heute auf die Presse beschränkten Bestimmungen über die strafrechtliche Verantwortlichkeit auch auf Radio und Fernsehen ausgedehnt werden. Ferner wird eine Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechts der Medienschaffenden vorgeschlagen: Falls ein öffentliches Interesse wahrgenommen wird, soll das Zeugnis nicht nur bei den Pressedelikten, sondern auch beim Verdacht auf Veröffentlichung einer amtlichen geheimen Verhandlung oder auf eine Verletzung des Amtsgeheimnisses verweigert werden dürfen.

Die Kommission hörte an ihrer ersten Sitzung vom 17. Dezember 1980 den Initianten und am 24. Januar 1981 als Vertreter der Expertenkommission Mediengesamtkonzeption die Herren Dr. Hans Kopp und Oskar Reck an. Nachdem sie ihre Beratungen bis zum Vorliegen des Berichtes der Expertenkommission sistiert hatte, liess sich die Kommission am 28. Juni 1982 vom Vorsteher des EJPD über die Arbeiten der Verwaltung im Bereich des Medienrechts informieren.

Die Kommission ist mit dem Initianten einig, dass die geltenden Bestimmungen über die strafrechtliche Verantwortlichkeit und das Zeugnisverweigerungsrecht im Medienbereich ungenügend sind. Sie legt aber grosses Gewicht auf die

Koordination der Bemühungen von Parlament und Exekutive und ist mehrheitlich der Ansicht, das Problem des Zeugnisverweigerungsrechts solle im Rahmen einer umfassenderen Revision des Medienrechts und der Bestimmungen über die Geheimhaltung gelöst werden. Eine Revision des Medienrechts, bei der auch Vorschläge der Expertenkommission für eine Mediengesamtkonzeption einbezogen werden sollen, ist im Gang: Gegenwärtig wird im Ständerat der Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen beraten, der später durch ein Gesetz ausgeführt werden wird; ferner arbeitet das EJPD im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Muheim an einer Vorlage über die Presseförderung. Die rechtlichen Bestimmungen über die Geheimhaltung müssen aufgrund einer Motion und eines Postulates Binder überprüft werden; der Vorsteher des EJPD hat entsprechende Revisionsvorschläge bis zum Ende dieser Legislaturperiode angekündigt.

Um unnötige Doppelspurigkeiten zu vermeiden, empfiehlt die Kommission dem Rat mit 13 zu 5 Stimmen, die Initiative Bäumlin abzulehnen.

Wortlaut der parlamentarischen Initiative vom 5. März 1980

Ich beantrage auf dem Wege einer parlamentarischen Einzelinitiative im Sinne von Artikel 27septies des Geschäftsverkehrsgesetzes die folgende Ergänzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches:

6. Verantwortlichkeit von Presse, Radio und Fernsehen (Marginale)

Art. 27

1. (unverändert)
2. (unverändert)
3. (Absatz 1 unverändert)

Kann der Einsender eines in einem Anzeigeblatt oder im Anzeigenteil einer Zeitung oder Zeitschrift erschienenen Inserates nicht ermittelt oder in der Schweiz nicht vor Gericht gestellt werden, so wird diejenige Person als Täter bestraft, die als für die Anzeigen verantwortlich bezeichnet ist und, wenn eine solche nicht genannt ist, der Verleger oder Drucker. Wird die für die Anzeigen verantwortliche Person zu einer Busse verurteilt, so haftet dafür auch der Verleger.

4. Redaktoren, Mitarbeiter, Verleger und Drucker periodischer Druckschriften sowie ihre Hilfspersonen sind berechtigt, das Zeugnis zu verweigern über

- a. die Person des Verfassers oder Einsenders;
- b. Quelle und Inhalt einer Information, die einem im redaktionellen Teil veröffentlichten Artikel zugrunde liegt.

Wird durch die Veröffentlichung ein öffentliches Interesse wahrgenommen, darf das Zeugnis auch dann verweigert werden, wenn der Verdacht besteht, die Zustellung des Artikels oder die Weitergabe der Information an die Presse sei gemäss Artikel 293 oder 320 strafbar.

5. Soweit das Zeugnisverweigerungsrecht der in Ziffer 4 Absatz 1 genannten Personen reicht, ist ihnen gegenüber die Anwendung prozessualer Zwangsmassnahmen unzulässig.

6. (wie bisher Ziffer 5)

7. Die Bestimmungen der Ziffern 4 und 5 finden keine Anwendung . . . (wie bisher Ziff. 6)

Art. 27bis

1. Wird eine strafbare Handlung durch eine im Radio oder Fernsehen ausgestrahlte Äusserung begangen, und erschöpft sich die strafbare Handlung in der Äusserung, so ist, unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen, ihr geistiger Urheber dafür verantwortlich.

2. Kann der geistige Urheber der Äusserung nicht ermittelt oder in der Schweiz nicht vor Gericht gestellt werden, so ist die als Redaktor der Sendung bezeichnete Person und, wenn eine solche fehlt, der Programmverantwortliche als Täter strafbar.

Parlamentarische Initiative Schutz der politischen Demokratie (Hubacher)

Initiative parlementaire Démocratie politique. Mesures d'entraide (Hubacher)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.225
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.09.1983 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1296-1302
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 781

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.