

Titre et préambule, art. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

104 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

89.074

Anerkennung der Rechtspersönlichkeit internationaler nichtstaatlicher Organisationen. Uebereinkommen
Reconnaissance des organisations internationales non gouvernementales. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 15. November 1989 (BBl III, 1557)
 Message et projet d'arrêté du 15 novembre 1989 (FF III, 1473)

Herr **Bundi** unterbreitet im Namen der Kommission für auswärtige Angelegenheiten den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat die Botschaft des Bundesrates vom 15. November 1989 betreffend das Europäische Uebereinkommen vom 24. April 1986 über die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit internationaler nichtstaatlicher Organisationen (NGO) geprüft.

Dieses vom Europarat ausgearbeitete Uebereinkommen will von Rechts wegen die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit und der Rechtsfähigkeit, die eine NGO in ihrem statutarischen Sitzstaat erworben hat, in den Vertragsstaaten sichern. Eine NGO, die ihren satzungsgemässen Sitz in einem Vertragsstaat hat, ist daher von der Verpflichtung befreit, in einem anderen Vertragsstaat ein Verfahren für die Genehmigung oder die Eintragung in ein Register zu eröffnen oder sich einer anderen Form der Bekanntmachung zu unterziehen, um in ihrer Rechtspersönlichkeit und ihrer Rechtsfähigkeit anerkannt zu werden. Zudem verstärkt das Uebereinkommen die Rechtssicherheit in den Beziehungen zwischen den Vertragsstaaten und erleichtert die gegenseitige Anerkennung der NGO durch diese Staaten. Die Schweiz nimmt unter den Sitzstaaten der NGO den fünften Rang ein.

M. **Bundi** présente au nom de la Commission des affaires étrangères le rapport écrit suivant:

La commission a examiné le message du Conseil fédéral du 15 novembre 1989 relatif à l'approbation de la Convention du Conseil de l'Europe du 24 avril 1986 sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (ONG).

Cette convention, élaborée par le Conseil de l'Europe, a pour but d'assurer la reconnaissance de plein droit, dans les autres Etats contractants, de la personnalité et de la capacité juridiques qu'une ONG a obtenues dans l'Etat de son siège statutaire. Une ONG ayant son siège statutaire dans un Etat contractant est donc dispensée d'engager dans un autre Etat contractant une procédure d'autorisation ou d'enregistrement ou de s'assujettir à une autre forme de publicité aux fins d'obtenir la reconnaissance de sa personnalité et de sa capacité juridiques. Elle accroît en outre la sécurité juridique dans les rapports entre les Etats contractants et facilite la reconnaissance réciproque des ONG entre ces Etats. La Suisse occupe le cinquième rang des pays de siège des ONG.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf den Bundesbeschluss betreffend das Europäische Uebereinkommen über die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit internationaler nichtstaatlicher Organisationen einzutreten und ihm zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose au plénum, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'adhérer à l'arrêté fédéral relatif à la modification de la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière**Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

97 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

88.075

Politische Parteien.
Unterstützung

Aide aux partis politiques

Bericht des Bundesrates vom 23. November 1988 (BBl 1989 I, 125)
 Rapport du Conseil fédéral du 23 novembre 1988 (FF 1989 I, 117)

Herr **Frey** Claude unterbreitet im Namen der Kommission des Nationalrates den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Ausgangslage

11. Postulat beider Räte vom 7. Juni 1984

Seit 1968 forderten verschiedene parlamentarische Vorstösse eine vermehrte Unterstützung der Parteien als tragende Elemente im öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess. Nachdem erste Bestrebungen, die Parteien in der Bundesverfassung zu verankern, zu keinen Resultaten führten, griff Nationalrat Hubacher im Jahre 1981 das Thema mit einer parlamentarischen Initiative «Schutz der Demokratie» erneut auf. Der Nationalrat beschloss am 28. September 1983, der Initiative keine Folge zu geben. An deren Stelle nahm er eine Motion der vorberatenden Kommission an, die der Ständerat am 7. Juni 1984 dem Bundesrat als Postulat beider Räte (Ad 81.225) überwies. Damit wurde der Bundesrat beauftragt, «einen umfassenden Katalog jener Massnahmen zur Unterstützung der Parteien zu erstellen, die aufgrund der geltenden Verfassung möglich sind, und zu prüfen, ob daraus folgende Gesetzes- und Beschlussentwürfe vorzulegen seien».

Am 23. November 1988 legte der Bundesrat in Erfüllung dieses Postulates seinen «Bericht über die Unterstützung der politischen Parteien» (88.075) mit der Absicht vor, durch eine

«Auslegeordnung» möglicher Massnahmen «den Räten den Entscheid über eine Verstärkung von Förderungsmassnahmen wesentlich zu erleichtern».

12. Arbeit der Kommission

Die Kommission wurde vom Büro in der Wintersession 1988 mit der Vorberatung des Berichts des Bundesrates beauftragt. Sie begann ihre Arbeiten am 13. April 1989 mit einer allgemeinen Aussprache. Dabei überwog die Auffassung, dass angesichts der staatspolitisch bedeutsamen Funktion der Parteien im demokratischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess eine Stärkung der Infrastruktur der Parteien und insbesondere ihrer Parlamentsfraktionen nötig ist. Der Bericht des Bundesrates wurde als wertvolle Diskussions- und Entscheidungsgrundlage beurteilt. Die Kommission beschloss mit 17 zu 1 Stimmen, vom Bericht nicht nur Kenntnis zu nehmen, sondern ihm in noch näher festzulegender Weise Folge zu geben.

Auf der Grundlage einer gemeinsamen Eingabe der Generalsekretariate der Bundesratsparteien beschloss die Kommission am 7. September 1989 einstimmig, aus dem vom Bundesrat vorgelegten Katalog vorerst eine Massnahme auszuwählen, die prioritär verwirklicht werden sollte. Mit der parlamentarischen Initiative «Beiträge an die Fraktionen der Bundesversammlung» (89.242) vom 6. November 1989 legte sie einen Entwurf zur Aenderung des Bundesbeschlusses zum Entschädigungsgesetz vor. Durch eine Verdoppelung der bisherigen Bundesbeiträge an die Fraktionen sollen diese insbesondere instand gesetzt werden, die von den Parteien für sie erbrachten Leistungen besser abzugelten.

Die weiteren im Bericht des Bundesrates dargelegten möglichen Massnahmen zur Parteienförderung liess die Kommission durch eine Subkommission vorberaten. Auf der Grundlage des Berichts der Subkommission wählte die Kommission an ihrer Sitzung vom 6. November 1989 sechs Massnahmen aus, deren Verwirklichung bzw. nähere Prüfung sie dem Nationalrat mit einer Motion und fünf Postulaten beantragt.

2. Befürwortete Massnahmen zur Parteienförderung

21. Erhöhung der Beiträge an die Fraktionen der Bundesversammlung

Vgl. dazu den gesonderten Bericht der Kommission vom 6. November 1989 (BBI 1989 III, 1582).

22. Beiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen

Durch eine mit 14 zu 1 Stimmen beschlossene Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, die rechtlichen Grundlagen für Beiträge an die Kosten der Parteien für die Nationalratswahlen zu schaffen. Die Teilnahme von Parteien an den Nationalratswahlen ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass diese Wahlen «nach dem Grundsatz der Proportionalität» (Art. 73 BV) durchgeführt werden können. Die Parteien nehmen hier eine zentrale, unersetzliche Stellung im demokratischen Entscheidungsprozess ein. Ihre finanzielle Unterstützung durch den Staat zur Wahrnehmung einer für das Funktionieren des Staats unerlässlichen Aufgabe erscheint verfassungsrechtlich unbedenklich (vgl. dazu den Bericht des Bundesrates, S. 21–24, S. 60–62).

Die konkrete Ausgestaltung dieser Parteienunterstützung wird Gegenstand der bundesrätlichen Gesetzesvorlage sein müssen. Im Laufe der Kommissionsberatungen wurde die Auffassung vertreten, dass die Parteien nach den Wahlen im Verhältnis zur Anzahl errungener Sitze entschädigt werden sollten, und zwar im Ausmass von etwa 10 000 Franken pro Sitz. Dies würde den Bund alle vier Jahre etwa 2 Millionen Franken kosten.

23. Beiträge an die Kosten der Parteien bei Abstimmungen

Durch ein mit 8 zu 5 Stimmen gutgeheissenes Postulat 1 wird der Bundesrat eingeladen zu prüfen, wie die Parteien bei der Wahrnehmung ihrer Informationsaufgaben bei eidgenössischen Volksabstimmungen unterstützt werden können. Das Bestehen von Volksinitiative und Referendum setzt voraus, dass sich die Stimmberechtigten eine selbständige Meinung über die Abstimmungsgegenstände bilden können. Die politischen Parteien spielen in diesem Meinungsbildungsprozess vor Abstimmungen im Gegensatz zu Wahlen zwar nicht die dominante, aber doch nach wie vor eine bedeutende und un-

ersetzbare Rolle. Die Volksrechte erleiden Schaden, wenn sich die Parteien infolge Ressourcenmangels immer mehr aus dem Willensbildungsprozess im Vorfeld von Abstimmungen zurückziehen und das Feld den organisierten Interessengruppen (Verbänden) überlassen.

Auf dem Wege des Postulates will die Kommission den Bundesrat veranlassen, die Möglichkeiten einer konkreten Ausgestaltung einer finanziellen Unterstützung der Parteien bei Volksabstimmungen näher zu prüfen. Die Wünschbarkeit einer solchen Unterstützung kann erst dann definitiv beurteilt werden, wenn Vorschläge über das Ausmass, den Verteilungsschlüssel und die weiteren Modalitäten dieser Finanzhilfe vorliegen. Insbesondere ist auch abzuklären, wie sich eine solche Parteienunterstützung mit dem Erfordernis der Chancengleichheit aller sich an Abstimmungskämpfen beteiligenden Organisationen vereinbaren lässt.

24. Kostenlose Zustellung des Propagandamaterials bei Nationalratswahlen

Mit 10 zu 5 Stimmen beantragt die Kommission dem Nationalrat die Ueberweisung eines Postulates, das den Bundesrat einlädt zu prüfen, ob die Kantone verpflichtet werden sollen, für den kostenlosen Versand je eines Wahlprospekts aller an Nationalratswahlen teilnehmenden Listen an die Wahlberechtigten zu sorgen (Postulat 2). Form und Umfang dieser Wahlprospekte müssten limitiert werden. Mit dieser Massnahme könnte das Wahlkampfbudget der Parteien entlastet und zugleich die Chancengleichheit unter den Parteien verbessert werden.

Während die Kommissionsmitglieder, die eine solche Regelung in ihren Kantonen bereits kennen, aufgrund ihrer Erfahrungen diese Massnahme günstig beurteilen, bringen andere Mitglieder einer bundesrechtlichen Verpflichtung der Kantone föderalistische Bedenken entgegen. Der Prüfungsauftrag an den Bundesrat beinhaltet also vor allem eine Anhörung der Kantone, ob sie eine derartige bundesrechtliche Verpflichtung mehrheitlich begrüssen würden.

Dieselbe Forderung wie das Postulat der Kommission erhebt eine parlamentarische Initiative von Nationalrat Ruf (87.230. Nationalratswahlen. Zustellung des Propagandamaterials), die von der Petitions- und Gewährleistungskommission vorgeprüft wurde (vgl. ihren Bericht vom 13.1.1989).

25. Unentgeltliche Abgabe amtlicher Wahlzettel bei den Nationalratswahlen

Mit einem weiteren, mit 9 zu 3 Stimmen beschlossenen Postulat wünscht die Kommission, dass der Bundesrat ebenfalls prüft, ob die Kantone verpflichtet werden sollen, den bei Nationalratswahlen kandidierenden Parteien einen amtlichen Wahlzettel pro Wahlberechtigten kostenlos zur Verfügung zu stellen (Postulat 3). Die unter Ziffer 24 gemachten Bemerkungen gelten sinngemäss auch für dieses Kommissionspostulat.

26. Administrative Erleichterungen für Partei- und Fraktionssekretariate

In der Kommission unbestritten blieb ein Postulat, mit dem ein erleichterter Zugang der Partei- und Fraktionssekretariate zu verschiedenen administrativen Dienstleistungen der Bundesverwaltung gefordert wird (Postulat 4). Im Mittelpunkt des Interesses steht dabei eine Hilfestellung im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung (unentgeltlicher Anschluss an von der Bundesverwaltung selbst unterhaltene oder ihr zugängliche private Datenbanken, Unterstützung bei der Beschaffung von Text- und Datenverarbeitungssystemen). Die unentgeltliche Abgabe von Amtdruckschriften, Vernehmlassungsunterlagen u. a. an die Parteien wird zwar bereits heute praktiziert; die heutige Anzahl von Gratisexemplaren wird aber in vielen Fällen als unzureichend erachtet. Zu prüfen wäre auch, ob die Parteien in bestimmten Fällen die Unterstützung von Uebersetzungsdiensten der Bundesverwaltung beanspruchen dürften.

Eine grosszügig gewährte Mitbenutzung von Einrichtungen und Dienstleistungen, die der Bund für seine eigenen Zwecke ohnehin bereithält, wäre für die Parteien sehr hilfreich. Dem Bund würde daraus kaum ein ins Gewicht fallender finanzieller und personeller Mehraufwand erwachsen. Die Kommission erwartet, dass der Bundesrat auf der Grundlage einer

genauerer Bedürfnisabklärung bei den Parteien entsprechende Dienstleistungsangebote vorlegt.

27. Posttarifarisches Gleichbehandlung von Parteien und Presse

Ohne Gegenstimmen nahm die Kommission einen Postulatsantrag an, mit dem der Bundesrat eingeladen wird, die Posttaxen für unadressierte Drucksachen von Parteien den heute nur halb so hohen Taxen für Zeitungen und Zeitschriften anzupassen (Postulat 5). Die Kommission hat zwar Verständnis für die heiklen rechtlichen Probleme, die sich bei der Gewährung von Taxvergünstigungen stellen, und verzichtet daher auf Anträge, deren Wirklichkeit die Parteien gegenüber anderen PTT-Kunden privilegieren würden. Die Schlechterstellung der Parteidrucksachen gegenüber den Zeitungen lässt sich aber nach Ansicht der Kommission kaum rechtfertigen; sie erwartet daher, dass der Bundesrat die Verordnung (1) zum Postverkehrs-gesetz entsprechend abändert.

3. Abgelehnte Massnahmen zur Parteienförderung

Der Bericht des Bundesrates listet zahlreiche weitere mögliche Massnahmen zur Parteienförderung auf (vgl. die tabellarische Uebersicht auf den S. 64–67). Voraussetzung zur Verwirklichung eines Teils dieser Massnahmen wäre jedoch die Verankerung der Parteien in der Bundesverfassung. Die Kommission betrachtet einhellig im jetzigen Zeitpunkt eine Vorlage zur Aufnahme eines Parteienartikels in der Bundesverfassung als nicht opportun, sowohl unter dem Gesichtspunkt der Erfolgsaussichten als auch des Zeitaufwands. Da die Parteien auch ohne explizite Erwähnung in der Verfassung eine unverzichtbare Voraussetzung für das Funktionieren des Parlaments und der Volksrechte bilden, können die Parteien auch auf der bestehenden Verfassungsgrundlage zweckgerichtet im Hinblick auf ihre Funktion im Parlament sowie bei Wahlen und Abstimmungen unterstützt werden.

Bei der Auswahl der beantragten Massnahmen zur Parteienförderung hat sich die Kommission vom Grundsatz leiten lassen, sich auf wenige, aber wirkungsvolle, leicht administrier- und kurzfristig realisierbare Finanzhilfen zu konzentrieren. Die Kommission hat daher die im bundesrätlichen Bericht aufgelisteten zahlreichen denkbaren Vergünstigungen, namentlich im Bereich von PTT und SBB, nicht weiter in Erwägung gezogen. Solche Massnahmen würden einen hohen administrativen Aufwand, aber nur einen relativ geringen finanziellen Nutzen für die Parteien mit sich bringen. Die Gefahr von Missbräuchen wäre nur schwierig abzuwenden.

In Erwägung gezogen hat die Kommission hingegen steuerliche Vergünstigungen für die Parteien, vor allem in Form von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten für Parteibeiträge und -spenden bis zu einem bestimmten jährlichen Höchstbetrag. Die Kommission verzichtet im heutigen Zeitpunkt auf entsprechende Anträge, da eine solche Regelung nicht mehr in die kurz vor ihrem Abschluss stehende langwierige Revision der Bundesgesetze über die direkte Bundessteuer und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden eingebaut werden kann.

M. Frey Claude présente au nom de la commission du Conseil national le rapport écrit suivant:

1. Situation initiale

11. Postulat des deux Chambres du 7 juin 1984

Depuis 1968, diverses interventions parlementaires réclament une aide croissante pour les partis, éléments très importants des processus de formation de l'opinion publique et d'expression de la volonté populaire. Les premiers efforts tendant à reconnaître les partis au niveau constitutionnel n'ayant abouti à aucun résultat, le conseiller national Hubacher reprit ce thème en 1981 en lançant l'initiative parlementaire «Protection de la démocratie». La Chambre du peuple décida le 28 septembre 1983 de ne pas y donner suite. Elle adopta cependant une motion de la commission chargée de l'examen préalable, motion que la Chambre des cantons transmit au gouvernement le 7 juin 1984 sous forme de postulat des deux conseils (ad 81.225). Le Conseil fédéral fut ainsi chargé «d'établir un catalogue complet des mesures visant à soutenir les partis et réalisables selon la constitution en vigueur, ainsi que d'exami-

ner s'il y a lieu de présenter des projets de lois et d'arrêtés à ce sujet».

En exécution de ce postulat, le Conseil fédéral présenta le 23 novembre 1988 son rapport sur l'aide aux partis politiques (88.075) dans l'intention de «faciliter considérablement», par un exposé circonstancié des mesures possibles, «la tâche des Chambres pour trancher la question du renforcement des mesures d'aide aux partis».

12. Travaux de la commission

Lors de la session d'hiver 1988, le bureau chargea la commission d'examiner le rapport du Conseil fédéral. Celle-ci commença ses travaux le 13 avril 1989 par une discussion générale. Une majorité de membres fut d'avis que, vu la fonction politique exercée par les partis dans les processus démocratiques de formation de l'opinion et de recherche de la décision, il était nécessaire de renforcer leur infrastructure, notamment celle de leurs groupes parlementaires. Elle jugea que le rapport que lui soumettait le Conseil fédéral constituait une solide base de discussion, propre à l'aider à prendre sa décision; elle décida donc, par 17 voix contre une, d'en prendre connaissance et, qui plus est, de lui donner suite d'une manière à préciser.

S'appuyant sur une requête déposée en commun par les secrétaires généraux des quatre partis représentés au Conseil fédéral, elle opta le 7 septembre 1989 à l'unanimité pour une mesure à réaliser en priorité parmi celles qui figuraient au catalogue du gouvernement. Elle déposa donc le 6 novembre de la même année une initiative parlementaire intitulée «Contributions aux groupes politiques de l'Assemblée fédérale» (89.242) dans laquelle elle proposait une modification de l'arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires, afin que les contributions allouées par la Confédération aux groupes soient multipliées par deux, de sorte qu'ils puissent, notamment, mieux indemniser les partis politiques pour les prestations que ceux-ci leur fournissent.

La commission fit examiner par une sous-commission les autres mesures du Conseil fédéral. S'appuyant sur le rapport de sa sous-commission, elle retint, lors de sa séance du 6 novembre 1989, six mesures dont elle propose au plénum – par le biais d'une motion et de cinq postulats – la mise en pratique ou un examen plus approfondi.

2. Mesures approuvées d'aide aux partis politiques

21. Augmentation des contributions versées aux groupes politiques de l'Assemblée fédérale

cf. Rapport distinct du 6 novembre 1989 de la commission (FF 1989 III, 1496).

22. Participation aux frais des partis lors des élections au Conseil national

Une motion adoptée par 14 voix contre une charge le Conseil fédéral de créer les bases juridiques pour que la Confédération puisse participer aux frais occasionnés aux partis politiques par les élections au Conseil national. Il faut que les partis participent aux élections si l'on veut qu'elles aient lieu «d'après le principe de la proportionnalité» (art. 73, premier alinéa cst). Les partis occupent ici une position clef irremplaçable dans le processus décisionnel du régime de la démocratie. Rien ne semble s'opposer, constitutionnellement parlant, à ce qu'ils reçoivent un soutien financier de l'Etat pour assumer une tâche indispensable à son bon fonctionnement (cf. à ce sujet le Rapport du Conseil fédéral, p. 21–24 et 60–62).

La concrétisation de ce soutien devra faire l'objet d'un projet de loi gouvernemental. Lors des délibérations de la commission, d'aucuns ont émis le souhait que les partis reçoivent une indemnité au prorata des sièges qu'ils auront obtenus, à raison de 10 000 francs par siège. Cela signifierait que la Confédération devrait déboursier quelque deux millions de francs tous les quatre ans.

23. Participation aux frais des partis lors des votations

Un postulat adopté par 8 voix contre 5 (postulat 1) invite le Conseil fédéral à examiner comment les partis peuvent être encouragés à remplir leur devoir d'information avant les votations populaires fédérales. L'existence même de l'initiative populaire et du référendum suppose que les citoyens puissent se forger une opinion sur les objets proposés au vote. Contrairement à ce qui se passe pour les élections, les partis politi-

ques jouent ici encore un rôle important et irremplaçable, mais nullement dominant. Les droits populaires pâtiraient à coup sûr du fait que les partis, faute de ressources suffisantes, soient contraints de se retirer progressivement du devant de la scène lors des campagnes qui précèdent les votations car ils laisseraient alors le champ libre aux groupes d'intérêts (associations professionnelles).

Par le biais du postulat, la commission veut inciter le Conseil fédéral à examiner de plus près le type d'aide qu'il pourrait concrètement apporter aux partis lors des votations populaires. On saura si cette aide est souhaitable lorsqu'on connaîtra le montant de l'enveloppe, la clé de répartition et les autres modalités du financement. Encore faudra-t-il se demander si ce financement est compatible avec le principe de l'égalité des chances de toutes les organisations parties prenantes.

24. Distribution gratuite du matériel de propagande lors des élections au Conseil national

Par 10 voix contre 5, la commission propose à la Chambre du peuple de transmettre au gouvernement un deuxième postulat l'invitant à examiner s'il peut charger les cantons d'assurer la distribution gratuite aux électeurs d'un dépliant pour chacune des listes en concurrence lors des élections au Conseil national (postulat 2). Les dimensions et la forme de ces dépliants seraient limitées. Cette mesure serait de nature à alléger les budgets électoraux des partis et du même coup à favoriser l'égalité des chances de tous les groupements politiques. Les membres de la commission qui viennent de cantons où cette disposition existe et donc qui ont une certaine expérience en la matière y sont favorables tandis que d'autres la refusent en invoquant le fédéralisme. L'examen auquel est invité le Conseil fédéral consistera donc surtout à demander aux cantons s'ils acceptent la tâche dont la Confédération aimerait les charger.

Une initiative parlementaire déposée par le conseiller national Ruf (87.230. Elections au Conseil national. Envoi de matériel de propagande) traite du même objet que le postulat en question. La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales a donné un préavis sur cette initiative (cf. son rapport du 13 janvier 1989).

25. Remise gratuite des bulletins électoraux officiels lors des élections au Conseil national

Dans un troisième postulat, accepté par 9 voix contre 3, la commission souhaite que le Conseil fédéral examine de même s'il peut charger les cantons de remettre gratuitement un bulletin électoral officiel par électeur aux partis en concurrence lors des élections au Conseil national (postulat 3). Les remarques formulées au chiffre 24 sont aussi valables ici.

26. Soutien administratif fourni aux secrétariats des partis et des groupes

Un quatrième postulat accepté à l'unanimité demande que les secrétariats des partis et des groupes politiques puissent avoir plus facilement accès aux prestations de service fournies par l'administration fédérale (postulat 4), plus particulièrement au secteur informatique (raccordement gratuit aux banques de données entretenues par elle ou aux banques privées auxquelles elle a accès, conseils en matière d'acquisition de matériel d'informatique et de bureautique). Les publications officielles – en particulier les documents destinés aux procédures de consultation – sont certes distribuées gratuitement à ces secrétariats, mais dans bien des cas en nombre insuffisant. Il faut aussi examiner si les partis peuvent être autorisés, dans certains cas, à recourir aux services de traduction de l'administration fédérale.

Il serait très utile pour les partis qu'ils puissent largement utiliser les institutions et les services dont la Confédération dispose pour elle-même. Les coûts en personnel et en argent qui en résulteraient seraient insignifiants. La commission attend du Conseil fédéral qu'il fasse des propositions dès qu'il aura procédé à l'analyse exacte des besoins des partis.

27. Mise sur un pied d'égalité des partis et de la presse en matière de tarifs postaux

Dans un cinquième et dernier postulat, accepté à l'unanimité, la commission invite le gouvernement à adapter les tarifs postaux des imprimés envoyés en vrac par les partis à ceux, moitié moins cher, des journaux et des périodiques (annexe 6).

Consciente des problèmes juridiques épineux que pose l'octroi de taxes préférentielles, elle renonce à formuler des demandes qui, si elles étaient satisfaites, privilégieraient les partis par rapport aux autres clients des PTT. Par contre, le fait que journaux et périodiques bénéficient d'un avantage que n'ont pas les imprimés des partis n'est, à ses yeux, nullement justifiable; aussi attend-elle du Conseil fédéral qu'il modifie en conséquence l'ordonnance (1) d'application de la loi sur le Service des postes.

3. Mesures d'aide aux partis politiques refusées

On trouve dans le rapport du Conseil fédéral une longue liste d'autres mesures permettant d'aider les partis politiques (voir le tableau des pages 64–68). La réalisation d'une partie d'entre elles nécessiterait que les partis soient formellement reconnus par la Constitution fédérale. Or, la commission s'accorde à penser que l'heure n'est pas venue d'en faire la demande vue le peu de chances qu'elle aurait d'aboutir et le temps que cela prendrait. Quoi qu'il en soit, même s'ils ne figurent pas explicitement dans la constitution, les partis politiques n'en demeurent pas moins une condition sine qua non du fonctionnement du Parlement et de l'exercice des droits populaires et peuvent, à ce titre, bénéficier de par la constitution de mesures d'aide appropriées.

Lors du choix des mesures d'aide, la commission s'est laissée guider par le principe suivant: en choisir peu mais les choisir efficaces, faciles à administrer et rapidement réalisables. Dans ces conditions, elle n'a pas pris en considération les nombreux rabais que l'on trouve dans le tableau susmentionné aux chapitres des PTT et des CFF. De telles mesures sont, financièrement parlant, d'une utilité limitée pour les partis; elles s'accompagnent par contre d'une administration onéreuse et le danger d'abus serait difficile à écarter.

A l'inverse, elle a pris en considération les rabais fiscaux permettant avant tout de déduire sur la feuille d'impôts cotisations et dons jusqu'à concurrence d'un certain montant annuel, mais elle renonce pour le moment à en formuler le projet, vu qu'il n'est plus possible de le greffer sur le projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct ni sur le projet de loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, deux projets de longue haleine qui touchent à leur fin.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt,

1. vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen;
2. das Postulat beider Räte «Unterstützung der Parteien» vom 28. September 1983 (Ad 81.225) abzuschreiben;
3. ihre Motion und ihre fünf Postulate dem Bundesrat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission vous propose:

1. de prendre connaissance du Rapport du Conseil fédéral;
2. de classer le postulat des deux Conseils «Aide aux partis politiques» du 28 septembre 1983 (ad 81.225);
3. de transmettre au Conseil fédéral sa motion et ses cinq postulats.

Hubacher, Berichterstatter: Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommissionen zugestellt bekommen. Ich gehe davon aus, dass man nicht wiederholen soll, was geschrieben worden ist, und warte daher ab, ob Sie dazu das Wort verlangen werden.

Widrig: Die Motion «Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen» unterstützt ja die Parteien auf jenem Gebiet, auf welchem sie eine unersetzliche Stellung im demokratischen Entscheidungsprozess einnehmen. Damit die Wahlen nach Artikel 73 der Bundesverfassung durchgeführt werden können, unterstützt die christdemokratische Fraktion die Ueberweisung dieser Motion einhellig. Ebenso unbestritten sind – aus unserer Sicht – das Postulat 5 «Administrative Erleichterung für Partei- und Fraktionssekretariate» und das Postulat 6 «Posttarifarisches Gleichbehandlung von Parteien und Presse». Etwas heikler dann ist das Postulat 2 «Unterstützung der Par-

teien bei eidgenössischen Volksabstimmungen». Wir müssen uns in Erinnerung rufen, dass eine Parteienfinanzierung nicht gestattet ist; die Parteien sind also nicht in der Bundesverfassung verankert, und ein Verfassungsartikel hätte auch keine Chancen auf Erfolg. Wir marschieren hier auf einem relativ schmalen Pfad, denn die Abstimmungskämpfe bei eidgenössischen Volksabstimmungen werden nicht nur von Parteien geführt, sondern auch von interessierten Vereinigungen, und es ist durchaus offen, wie sich eine Parteienunterstützung mit den Erfordernissen der Chancengleichheit aller sich an Abstimmungskämpfen beteiligenden Organisationen vereinbaren lässt.

Die Mehrheit unserer Fraktion unterstützt die Ueberweisung dieses Postulats 2. Damit kann der Bundesrat konkret die Ausgestaltung der Parteienunterstützung bei Volksabstimmungen näher prüfen. Einer Minderheit geht dies zu weit.

Zum Schluss gehe ich auf die beiden Anträge von Kollege Ruf ein, die die Postulate 3 und 4 betreffen. Er schlägt die Motionsform vor. Ich frage mich, ob es angeht, dies den Kantonen vorzuschreiben und ob der Entscheid für einen kostenlosen Versand von Wahlprospekten aller an Nationalratswahlen teilnehmenden Listen an die Wahlberechtigten nicht wie bisher der kantonalen Ebene, die auch Träger dieser Wahlen sind, überlassen werden sollte. Weiter ist zu fragen, ob die unentgeltliche Abgabe von Wahlzetteln gezielter, effizienter Mitteleinsatz ist und nicht einfach die Papierlawine wieder etwas anschwillt, denn wenn etwas gratis ist, wird in der Regel nicht nur gekleckert, dann wird geklotzt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, die beiden Anträge Ruf, die die Postulate 3 und 4 in der Motionsform überweisen wollen, abzulehnen und für die Ueberweisung die Postulatsform gemäss Kommission zu wählen.

Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen mit der Kommissionsmehrheit, vom Bericht des Bundesrates Kenntnis zu nehmen, das Postulat der beiden Räte «Unterstützung der Parteien» vom 28. September 1983 abzuschreiben und die Motion und die fünf Postulate dem Bundesrat zu überweisen.

Fäh: Es hat nun den Anschein – auch wenn ich die Präsenz hier in diesem Saal überblicke –, als gingen wir so hopp, hopp, hopp über dieses Geschäft hinweg.

Ich sage Ihnen zum voraus: Das ist falsch, und zwar politisch und psychologisch, denn hinter diesem Bericht und hinter den Anträgen steckt etwas mehr, als man gemeinhin meinen könnte.

Zur Sache: «In der Verfassung nicht verankert, von einem grossen Teil der Oeffentlichkeit gering geschätzt, der Konkurrenz von mächtigen Verbänden, Medien und neuen Bewegungen ausgesetzt, sind die Parteien – nicht zuletzt, weil ihnen die Mittel dazu fehlen – kaum mehr in der Lage, ihre meinungsbildende Funktion zufriedenstellend auszuüben. Sie drohen zu reinen Wahlkampforganisationen abzusinken, die vier Jahre lang Geld äufnen, um dann mit dem Gewinn möglichst vieler Mandate das eigene Ueberleben sicherzustellen.» So charakterisierte Konrad Stamm am 24. November 1988 im «Bund» den Zustand der Parteien. Ich meine, so ganz unrecht hat er nicht.

Rezepte, wie Parteien diesen – für sie nicht allzu erfreulichen – Zustand ändern könnten und sollten, gibt es. So schrieb Peter Schibli gleichentags in der «Basler Zeitung»: «Die eidgenössischen Räte täten gut daran, im Rahmen der Diskussion des Berichtes weniger um Franken und Rappen zu streiten, als vielmehr den eigentlichen Ursachen der Misere, der weit verbreiteten staatspolitischen Interesselosigkeit, dem wachsenden Trend zur Gleichgültigkeit und Passivität der Bürger, der heutigen Machtverteilung sowie der schleichenden Entpolitisierung auf den Grund zu gehen.»

Hermann Rauber doppelte im «Aargauer Tagblatt» nach: «Parteien, wie sie die schweizerische Demokratie kennt, waren und bleiben wenig beliebte Kinder, haben aber durchaus Sinn und Zukunft. Allerdings sollte man weniger auf staatliche Infusionen hoffen, sondern mehr auf Profil, Kompetenz und Professionalität bauen.»

Das sind Aussagen, die zweifellos stimmen. Nur: Theorie ist einfach, die Praxis hingegen ist weitaus schwieriger, als Aus-

senstehende etwa meinen. Ursachen nachzugehen, mehr Profil, Kompetenz und Professionalität zu entwickeln, dazu braucht es eben – nebst anderem – auch finanzielle Mittel.

Parteienunterstützung ist zwar nicht nur – mit Schwergewicht aber doch – finanzielle Unterstützung. Zwar wäre es ein Irrtum zu glauben, mit Geld allein liessen sich die Parteien stärken. Ueberzeugende Antworten auf politische und gesellschaftliche Probleme von Gegenwart und Zukunft sind für Parteien überlebenswichtig. Andererseits macht man es sich aber zu einfach, wenn man annimmt, Parteien hätten bloss Leistung zu erbringen und Bürgernähe zu demonstrieren, um automatisch zu genügend Geld zu kommen. Parteien kommen weder mit der Parole «Geist statt Geld» noch mit dem Motto «Geld statt Geist» auf die Dauer weiter. Sie benötigen beides: Geist und Geld.

Parteien sind eines der Instrumente, die unsere Demokratie funktionsfähig machen. So gesehen, ist eine gewisse staatliche Unterstützung verantwortlich. Folgende Richtlinien sind dabei aber zu beachten:

1. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir in eigener Sache handeln. Man würde es nicht verstehen, wenn wir unsere privilegierte Stellung ausnützen würden.

2. Die rechtliche Grundlage muss eine Unterstützung erlauben.

3. Parteienunterstützung darf lediglich subsidiären Charakter haben.

4. Finanzielle Unterstützung hat massvoll zu sein; sie hat ins politische Umfeld zu passen.

5. Unterstützung hat Parteien in jenen Bereichen zu entlasten, wo sie im Auftrag der Oeffentlichkeit wichtige politische Aufgaben wahrnehmen.

Zum Bericht und zu den Anträgen der Kommission nehme ich namens der FDP-Fraktion wie folgt Stellung:

Der Bericht stellt die Lage der Parteien umfassend, detailliert und realistisch dar. Er ist eine wertvolle und mit viel Sachkenntnis verfasste Arbeit, die dem von den Räten gegebenen Auftrag gerecht wird. Eintreten und Kenntnisnahme sind daher für uns «obligatorisch».

Ein vorgezogener Parteienverfassungsartikel kommt für uns nicht in Frage.

Eine generelle Offenlegungspflicht der Parteienfinanzierung lehnen wir ab. Hingegen ist für uns selbstverständlich, dass über staatliche Finanzhilfen Rechenschaft abzulegen ist.

Elektronische Medien möchte man gerne für die eigene Propaganda so oft wie möglich nutzen. Uns geht es da gleich wie allen anderen. Auf zusätzliche staatliche Anordnungen ist aber dennoch zu verzichten. Gespräche zwischen Parteien und Programmverantwortlichen genügen.

Steuervergünstigungen zugunsten der Parteien stehen wir durchaus positiv gegenüber. Im Rahmen der gegenwärtig vor dem Abschluss stehenden Steuergesetzrevisionen ist eine solche Massnahme aber nicht mehr zu verwirklichen.

Den Kommissionspostulaten können wir mit einer Ausnahme zustimmen. Eine Umwandlung von zwei Postulaten in Motionen gemäss Antrag Ruf lehnen wir ab, weil die Prüfung des Anliegens durch die Kantone für unseren definitiven Entscheid wesentlich ist.

Das Kommissionspostulat «Bundesbeiträge an Abstimmungskosten» lehnen wir ab. Wir haben zwar Verständnis dafür, dass ungleiche Spiesse etwas weniger ungleich gemacht werden sollten. Angesichts der Tatsache, dass uns wirksame Parteienunterstützung x Millionen kosten würde, dass eine Parteienprivilegierung zu Ungerechtigkeiten führen könnte, weil Abstimmungen eben auch durch andere Kräfte mitgeprägt werden, und dass sich Parteien über Medienpräsenz in diesem Bereich nicht beklagen können, sind wir für einen Verzicht auf eine solche Massnahme.

Der Kommissionsmotion «Bundesbeiträge an die Kosten der Nationalratswahlen» stimmen wir aus folgenden Gründen grossmehrheitlich zu: Ohne Parteien oder ähnliche Gruppierungen sind Wahlen kaum durchführbar. Beiträge sind nur möglich, wenn eine Gesetzesänderung gutgeheissen wird. Damit untersteht unser Entscheid dem Referendum. Massnahmen in diesem Bereich sind einfacher zu realisieren als bei Abstimmungsbeiträgen. Die Vorschläge der Parteien (10 000

Franken pro Mandat und Legislaturperiode) sind massvoll und damit eine brauchbare Diskussionsbasis.

Schliesslich stellt sich ganz einfach die Frage: Ist es richtig, dass sich Kandidatinnen und Kandidaten sowie vor allem Gewählte in einigen Kantonen mit x tausend Franken an den Wahlkampfkosten beteiligen müssen, um so der Partei aus der Finanzpatsche zu helfen?

Der Bund subventionierte im Jahre 1989 233 Organisationen mit insgesamt 900 Millionen Franken. Akademischer Sportverband, Konsumentenorganisationen, Caritas usw. gehörten alle zum Kreis der Finanzhilfe-Empfänger. Das ist das Buch, in dem alle diese Empfänger aufgeschrieben sind und auch begründet ist, warum und wie viele Subventionen sie bekommen. Sollen da Parteien weiterhin bescheiden abseits stehen? Wir meinen nein.

Die FDP-Fraktion begrüsst daher den Parteienbericht, sie stimmt grossmehrheitlich den Vorschlägen und Anträgen im Sinne meiner Ausführungen zu.

M. Massy: Le groupe libéral a pris acte du rapport sur l'aide aux partis politiques du 7 juin 1984. C'est un fait que ces mêmes partis ont beaucoup de soucis, mais qu'ils sont indispensables au bon fonctionnement de la démocratie. Ils ont fonctionné à satisfaction jusqu'à maintenant et continueront à apporter leur aide, souvent bénévole, à l'émancipation de la nation.

Le Conseil fédéral propose toute une panoplie de mesures plus ou moins importantes. A l'époque, les libéraux ont répondu à la consultation sur les partis politiques de la façon suivante: les partis suisses se constituent librement, ils participent à la formation de la volonté politique dans la vie de l'Etat, ils ne doivent pas être sur le même pied que les formations dites économiques, ils ont un rôle spécifique, ils sont eux-mêmes et doivent suivre leur «écho» démocratique par leurs propres moyens, plus que par ceux de l'Etat, qui voudrait, par ce biais, leur octroyer une reconnaissance officielle. En recevant une aide de l'Etat, on pousserait le Parlement à n'être plus qu'une Chambre d'enregistrement, à le mettre ainsi hors circuit.

Soyons clairs, la Confédération peut-elle verser des contributions aux partis pour accomplir leurs tâches? Suivant une opinion largement répandue, la nature même des partis politiques veut qu'ils préservent leur indépendance vis-à-vis de l'Etat sur tous les plans, mais surtout sur le plan financier. Des subventions de la part de la Confédération pourraient être de nature à mettre en cause notre 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, des organisations qui leur sont nécessaires pour former leur volonté et préparer les décisions sur le plan politique.

Les libéraux pensent que les partis doivent attendre d'eux-mêmes et du tonus démocratique la solution de leur avenir. Il faut résolument ne pas se laisser prendre dans l'engrenage qui nous conduirait tout doucement au professionnalisme, au Parlement et ailleurs. C'est un choix net qu'il faut faire maintenant pour rester dans un système de milice.

Le groupe libéral a donc étudié les propositions de la commission et le rapport de cette dernière sur l'aide aux partis politiques. Il en prend acte. La constitution actuelle ne permet pas à la Confédération d'aider financièrement les partis politiques, par conséquent notre groupe ne peut et ne désire pas prendre en considération les propositions diverses de la commission. Il vous propose donc de s'opposer au paquet proposé de même qu'aux propositions de M. Ruf.

Le président: Les groupes socialiste, écologiste et AdI/PEP ne prendront pas la parole, mais déclarent qu'ils sont d'accord avec toutes les propositions qui sont faites par la commission.

Schwab: Politische Parteien in unserem Land haben wichtige Funktionen auszuüben. Diese Tatsache ist hier am Rednerpult bereits zum Ausdruck gekommen. Die Aufwendungen sind in den letzten Jahren grösser geworden. Ich denke da z. B. an alle Veränderungen im Gesellschaftsbereich. Wir sind ein Land mit vier Sprachen. Dieser Vielfalt gilt es Sorge zu tragen.

Dazu gehört auch die Zustellung der gesamten Post in der zugehörigen Landessprache. Der Uebersetzungsdienst ist sehr aufwendig.

Nebst vielen Problemen im Bereich von Umwelt-, Verkehrs- und Energiefragen, die die Parteien zu erarbeiten haben, kommen die grossen Veränderungen in Europa, Umwälzungen im Wirtschafts- wie im politischen Bereich. Alle diese Aufgaben belasten die Parteien sehr stark, so dass eine Unterstützung durch die öffentliche Hand unumgänglich ist.

Die SVP-Fraktion nimmt Kenntnis vom Bericht der nationalrätlichen Kommission. Sie unterstützt mehrheitlich die Kommissionsmotion «Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen». Der Kommissionsmotion stimmen wir zu.

Zu den 5 Postulaten: Mehrheitlich ist die Fraktion für Ueberweisung, allerdings nicht vorbehaltlos. Insbesondere das Postulat «Unterstützung der Parteien bei eidgenössischen Volksabstimmungen» stösst nicht nur auf Gegenliebe. Hier wird es sehr darauf ankommen, wie die Ausführungsbestimmungen dann aussehen werden. Wir haben eine breitgefächerte Parteienlandschaft in unserem Land. Das ist auch gut so. Die SVP-Fraktion ist aber der Meinung, dass durch staatliche Massnahmen nicht eine weitere Aufsplitterung erfolgen sollte, und dies im Interesse aller.

Stucky: Am Schluss des Kommissionsberichtes heisst es, dass die steuerlichen Vergünstigungen für die Parteien vor allem in Form von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten für Parteibeiträge und -spenden bis zu einem bestimmten jährlichen Höchstbetrag zwar wünschenswert seien, aber im heutigen Zeitpunkt entsprechende Anträge nicht vorgelegt werden könnten. Die Besteuerung der Parteien erfolgt bei der direkten Bundessteuer so, dass die Mitgliederbeiträge steuerfrei sind, dass aber alle anderen Zuwendungen besteuert werden. Dies gilt auch für allfällige Beiträge des Bundes. Also hat man die etwas merkwürdige Situation, dass wir zwar den Bund zu einer gewissen Förderung beziehen, aber diese Förderung dann wieder der Steuer unterwerfen. Das ist wenig logisch; ich teile die Ansicht der Kommission, dass man hier eigentlich etwas ändern müsste, zumal einige Kantone bereits die politischen Parteien als im öffentlichen Interesse wirkend steuerfrei erklärt haben.

Ich erinnere daran, dass wir nächste Woche das Gesetz über die direkte Steuer diskutieren. Hier besteht eine Differenz im Artikel 62, die zwar aus anderen Gründen entstanden ist, aber genau die Möglichkeit gibt, die politischen Parteien steuerfrei zu erklären. Ich wende mich deshalb an den Präsidenten der Kommission respektive an den Sprecher deutscher Zunge mit der Frage: Könnten Sie (allenfalls aufgrund einer zusätzlichen Sitzung oder schon aufgrund Ihrer gehaltenen Diskussion) dem Vorschlag zustimmen, dass wir diesen Punkt auch dort behandeln wollen, weil jetzt über die neue Differenz eine Gelegenheit gegeben ist?

Mauch Rolf: Zwei Vorbemerkungen.

1. Ich bedaure, dass wegen der zeitweiligen Abwesenheit von Herrn Claude Frey als Präsident das Geschäft nicht verschoben wurde. Es wäre nämlich trotzdem wichtig gewesen, dass er einige grundsätzliche und kritische Gedanken, die er sich gemacht hat, hätte vortragen können, bevor die Einzelsprecher an die Reihe kamen.

2. Im weiteren gebe ich mich als Opponent in der Kommission zu erkennen. Ich bedaure, dass offenbar aus formellen Gründen ein Nichteintretensantrag nicht möglich ist.

Nun zum Inhalt unseres Geschäftes. Ich äussere mich nicht zu Einzelfragen, sondern nur zum Grundsätzlichen. Die Bedeutung der politischen Parteien ist unbestritten. Zwei Gründe sprechen aber meines Erachtens gegen die Parteienfinanzierung aus Steuergeldern. Erstens die staatspolitische Auffassung, wonach die Parteien Repräsentationen des Souveräns sind. Die Bürger insgesamt stehen in einem natürlichen Interessengegensatz zum Staat als Organisation. Der Staat ist die Organisation, welche vom Volk geleitet wird. Zweitens empfinde ich es als Abwertung der politischen Parteien und der Bürger, die sich politisch betätigen, wenn die Parteien in ir-

gendeiner Form vom Staat finanziert werden. Diese weitere Abwertung der politischen Parteien müssen wir vermeiden.

Sie ist schon sehr weit gediehen, und wir sollten uns darüber Rechenschaft geben, wie das Volk heute von den Parteien denkt und dem auch bei dieser Vorlage Rechnung tragen und eine andere Richtung einschlagen.

Ueber die Kehrseite der staatlichen Finanzierung hat bis jetzt noch niemand gesprochen, zum Beispiel über die staatlichen Auflagen, Vorschriften, Kontrollen. Dies führt letztlich zu staatlichem Filz, zu halbstaatlichen Organisationen, die ich nicht möchte. In Parteien tätige Bürger würden zu einer Art staatlicher Funktionäre oder Halbfunktionäre. Ich bevorzuge – und unterstreiche – die Notwendigkeit der Unabhängigkeit der Politiker vom Staat. Ein staatlich finanziertes System führt nicht nur zu einer moralischen Abwertung der Politik vor dem Volk, sondern wird noch grössere Abstinenz des Souveräns hervorrufen. Bezeichnenderweise wollen alle eine Volksabstimmung über ein stärkeres staatliches Engagement vermeiden. Politische Kräfte, die im Volk Rückhalt haben und Strömungen vertreten, die von anderen, bestehenden politischen Parteien nicht wahrgenommen werden, kommen auch ohne staatliche Finanzierung aus. Zum Beispiel sind die Grünen zu einem Faktor geworden, weil die anderen Parteien die Anforderungen unserer Zeit nicht genügend gesehen und nicht rechtzeitig neue Gedanken entwickelt haben. Also hat diese Entwicklung der politischen Bewegungen überhaupt nichts mit dem Geld zu tun.

Ich fasse die Ablehnung wie folgt zusammen: Eine Finanzierung der politischen Parteien mit Steuergeldern würde, vor allem im heutigen Augenblick und bei den heutigen Ereignissen, vom Bürger nicht verstanden. Die Glaubwürdigkeit der Parteien würde gerade durch die Entgegennahme von Bundesgeldern Schaden leiden – ich muss sagen: weiteren Schaden leiden. Falls es einer Partei nicht mehr gelingt, ihre Aktivitäten selber zu finanzieren, macht sie eine falsche Politik. Es würde den meisten von uns nach einer allfälligen Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung schwerfallen, andere überflüssige Subventionen zu bekämpfen und gegen sie anzutreten.

Ich stelle die Anträge:

1. Ablehnung der Motion 1;
2. Ablehnung des Postulates 2.

Die Anträge sind wegen des hektischen Geschehens heute morgen noch nicht schriftlich verteilt, sind aber in schriftlicher Form eingereicht worden. Im übrigen lehne ich auch die weiteren Massnahmen des Berichtes inhaltlich ab; aber wir werden ja bei der Behandlung der konkreten Ausgestaltung Gelegenheit haben, wieder zu Wort zu kommen.

M. Frey Claude, rapporteur: Nous dirons à M. Mauch Rolf que parmi la quarantaine de propositions qui ont été énumérées dans le rapport du Conseil fédéral, la commission a voulu en choisir un petit nombre, d'application simple et d'un soutien efficace. C'est ainsi qu'on a écarté toute proposition nécessitant une modification de la constitution, parce que manifestement le débat n'était pas opportun, ainsi que toutes les mesures de détail – abonnements CFF remis gratuitement aux secrétariats de partis, par exemple, qui pourraient être source d'abus et faire de ces secrétariats de partis des employés, des apparatchiks, pour ne retenir que quelques mesures simples. Un consensus fort s'est toutefois fait sur trois points.

La motion, qui a été votée par 14 voix contre une, c'est-à-dire à la quasi-unanimité, demande la participation de la Confédération aux frais des partis politiques lors des élections au Conseil national. Sur ce point, la commission se battra fermement, car si cette motion ne passait pas, c'est alors l'essentiel des aides qui disparaîtrait. On a évoqué des montants possibles, au titre de cette aide: 10 000 francs par député et par législature, par exemple, soit 2 millions de francs pour quatre ans.

Ensuite il y a eu unanimité sur deux postulats. Le postulat N° 4 traite du soutien administratif fourni aux secrétariats des partis et des groupes par l'Administration fédérale, en particulier le raccordement gratuit aux banques de données de la Confédération. Il appartiendra au Conseil fédéral de faire des propositions dès qu'il aura procédé à l'analyse exacte des besoins

des partis. Le postulat N° 5 a également été adopté à l'unanimité. C'est la mise sur pied d'égalité de la presse et des partis politiques en ce qui concerne les tarifs postaux.

Sur ces trois points, il y a eu unanimité ou quasi-unanimité en ce qui concerne la motion. Pour les autres postulats, la commission était un peu plus divisée. Elle vous proposera, à la majorité, de les voter. Ce qui pouvait retenir un certain nombre de membres de la commission, c'est que la Confédération était chargée de demander aux cantons d'exécuter une mesure, et là le principe fédéraliste pouvait constituer un argument négatif. Par conséquent, si l'on veut apporter un soutien efficace aux partis politiques, Monsieur Mauch, il faut voter la motion et les deux postulats dont j'ai parlé. Quant aux autres, il s'agira de se déterminer. En commission, je le répète, la majorité s'y montrait favorable.

Je remercie M. Stucky de sa question et de sa proposition. M. Maximilian Reimann avait fait, à la commission, cette proposition d'inclure les possibilités de déduction fiscale pour ceux qui contribuent aux frais des partis. Il nous a été répondu que le train était parti et qu'il n'était plus possible de traiter encore cette question dans la procédure de divergences. Toutefois, sans avoir voté en commission sur une proposition concrète puisque c'était trop tard, la majorité semblait aller dans ce sens. Nous allons donc siéger très rapidement, Monsieur Stucky, cette semaine encore probablement puisque la question sera à l'ordre du jour du plénum la semaine prochaine, afin d'examiner s'il y a un consensus ou une majorité au sein de la commission.

Hubacher, Berichterstatter: Zur Motion der Kommission: Der Kommission ist ein Gutachten der Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zur Verfügung gestellt worden über die Frage, ob eine Verfassungsgrundlage gegeben sei, um bei Wahlen Beiträge an die Parteien auszurichten.

Die Justizabteilung bejahte diese Frage – wenn ich sie ganz simpel, populär darstellen und zusammenfassen soll – mit der Bemerkung: Bei Wahlen sind die Parteien unentbehrlich. Sie sind für die Durchführung der Wahlen, für die Gestaltung der politischen «Möblierung» in unserem Staate schlicht fast ein monopolartiges Gebilde. Von der Verfassung her ist es daher durchaus erlaubt, Beiträge auszurichten. Wir möchten Ihnen vorschlagen – die Kommission war hier sehr klar mit 14 Stimmen zu 1 Stimme –, der Motion zuzustimmen, auch wenn der Bundeskanzler Sie nachher im Auftrag und Namen des Bundesrates ersuchen wird, die Motion nur als Postulat entgegenzunehmen.

Die Kommission ist der Meinung, dass hier eine ganz klare Gesetzesgrundlage besteht. Wir brauchen uns nicht mehr über die recht desolante finanzielle Situation der politischen Parteien zu unterhalten. Im Vergleich zum Umfeld im Ausland ist die Schweiz wieder einmal ein Sonderfall. Es gibt praktisch kein westeuropäisches Land mehr, das nicht in irgendeiner Form für politische Parteien Finanzen zur Verfügung stellt.

Zu den Postulaten: Sie finden im Bericht die Begründungen dazu. Es geht ja primär darum, den Bundesrat mittels Postulat zu ersuchen, die Fragen x, y und z abzuklären und zu berichten, ob es möglich ist, im Sinne des Postulates etwas zu tun oder warum es nicht möglich ist.

Zur Frage von Herrn Stucky, ob die Beiträge an politische Parteien im Steuergesetz geregelt werden müssten: Wir haben uns vorhin mit Herrn Stucky unterhalten. Die Kommission «Steuerharmonisierung» ist ja immer noch an der Arbeit. Als uns diese Frage – ich glaube, Herr Reimann warf sie in der Kommission auf – präsentiert wurde, erhielten wir von der Verwaltung den Bescheid, der Zug sei abgefahren, das Steuergesetz werde von der Kommission Reichling bearbeitet und wir kämen zu spät. Von daher haben wir dann über dieses Thema gar nicht mehr materiell diskutiert. Ich habe aber den Eindruck, dass das keinen grossen Widerstand in der Kommission gegeben hätte. Es wäre jetzt eigentlich an der Kommission «Steuerharmonisierung» oder an Herrn Stucky persönlich, uns nächste Woche, wenn die Differenzbereinigung mit dem Ständerat erfolgt, einen Vorschlag zu präsentieren. Wir sind orientiert gewesen, es gebe keine Differenz, und deshalb

sei das Problem jetzt nicht mehr einschiebbar. Ich glaube, dass wir uns verständigen können, weil es in der Kommission nur aus formellen und nicht aus materiellen Gründen keinen Beschluss gab.

Bundeskanzler **Buser**: Gleich den Vorrednern möchte ich keine weiteren Bemerkungen zur Bedeutung der politischen Parteien machen; der Bundesrat hat sich zu ihrem Stellenwert in seinem Bericht klar und unmissverständlich geäußert.

Zu den Motionen und Postulaten der Kommission habe ich folgendes auszuführen: Der Bundesrat ist bezüglich dieses Geschäftes insofern in einer ungewöhnlichen Lage, als er vor Ihnen nicht eine Vorlage zu vertreten, sondern Ihre Optionen zur Förderung der Parteien entgegenzunehmen hat. Grundlage dieser Optionen aber ist sein eigener Bericht vom 23. November 1988 über die Unterstützung der politischen Parteien, mit dem den Räten eine Auslegeordnung möglicher Massnahmen unterbreitet worden ist.

Ihre Kommission hat den bundesrätlichen Massnahmenkatalog in drei Sitzungen und einer Subkommissionssitzung einer näheren Prüfung unterzogen und daraus sechs Massnahmen ausgewählt, deren Verwirklichung beziehungsweise eingehende Prüfung sie Ihnen mit einer Motion und fünf Postulaten beantragt.

Der Bundesrat kann sich Ihren Optionen grundsätzlich anschliessen, die darauf hinauslaufen, eine Förderung der Parteien auf der Grundlage der geltenden Verfassung – nicht aber über eine Verfassungsrevision – und zweitens in der Form von Finanzhilfen – und nicht von Verhaltensnormen – anzustreben. Lediglich in einem Punkt – er betrifft allfällige Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei den Nationalratswahlen – wäre er Ihnen verbunden, wenn Sie den entsprechenden Vorstoss nicht in der Form einer Motion, das heisst als formelles Mandat zur Vorlage eines Gesetzentwurfes, sondern in der Form des Postulates als Prüfungsauftrag überweisen wollten.

Die durch die Motion aufgeworfenen Fragen sind 1988 in einer Studienkommission unter dem Vorsitz von Vizekanzler Couchepin bei den Vorarbeiten zur Revision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte eingehend geprüft worden. Sie kam zum Schluss, dass auf Beiträge dieser Art eher zu verzichten sei; dieser Verzichtsversuch der Studienkommission fand im Vernehmlassungsverfahren anfangs 1989 ein überwiegend positives Echo, so namentlich die Zustimmung von 14 Kantonen, drei Parteien und zwei Verbänden.

Selbst wenn sich im politischen Fragenkreis der Motion ein Umdenken abzeichnet, lässt sich das Anliegen nur schwer in der angeregten absoluten Form verwirklichen. Es ist auch zu bedenken, dass das Proporzwahlverfahren ohnehin tendenziell eine Zersplitterung der Kräfte im Parlament begünstigt. Die Einführung der Zustellung der Wahlzettel sämtlicher Listen an alle Stimmberechtigten auf Kosten der öffentlichen Hand seit 1978 hat die Gründung neuer, oftmals sehr kurzlebiger Gruppierungen in Wahljahren und die Einreichung von Listen deutlich erleichtert. Wenn eine Unterstützung jedwelcher Liste durch Subventionen des Bundes einer eigentlichen Listenzersplitterung Vorschub leisten würde, so könnte dies die Information der Bürger erschweren. Wollte man jedoch nur gefestigte Parteien mit Bundesgeldern unterstützen, dann müsste sauber definiert und es müssten argumentativ überzeugende Kriterien dafür gefunden werden. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat Ihnen beantragt, auch diese Motion als Postulat zu überweisen.

Der Bundesrat ist selbstverständlich bereit, den ganzen Problembereich, auch wenn Sie dem Postulat zustimmen, in der Botschaft eingehend zu erörtern. Es wird dann ohnehin Ihre Sache sein, die einschlägigen Entscheide zu fällen.

Le président: La commission vous propose de prendre acte du rapport qui vous a été soumis par le Conseil fédéral. De même, elle vous propose de classer le postulat des deux conseils «Aide aux partis politiques» du 28 septembre 1983 (Ad 81.225).

Zustimmung – Adhésion

Ad 88.075

Motion der Kommission Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen

Motion de la commission Contributions fédérales aux partis politiques aux frais des élections au Conseil national

Wortlaut der Motion vom 6. November 1989

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Antrag zur Aenderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vorzulegen, wodurch Rechtsgrundlagen für Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen geschaffen werden.

Texte de la motion du 6 novembre 1989

Le Conseil fédéral est chargé de présenter une proposition de modification de la loi fédérale sur les droits politiques dans le but de créer les bases juridiques nécessaires aux contributions fédérales aux frais des partis lors des élections au Conseil national.

Antrag Mauch Rolf

Die Motion ist abzulehnen

Proposition Mauch Rolf

Rejeter la motion

Mauch Rolf: Mein Ablehnungsantrag bezieht sich auf Motions- oder Postulatsform. Ob Sie diesen Vorstoss als Motion oder als Postulat betrachten wollen, ich beantrage gleicherweise Ablehnung.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für Ueberweisung als Motion

76 Stimmen

Für Ueberweisung als Postulat

19 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Mauch Rolf

19 Stimmen

Dagegen

65 Stimmen

Ueberwiesen – Transmis

Ad 88.075

Postulat 1 der Kommission Unterstützung der Parteien bei eidgenössischen Volksabstimmungen

Postulat 1 de la commission Encouragement des partis aux votations fédérales

Wortlaut des Postulates vom 6. November 1989

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen, wie die Parteien bei der Wahrnehmung ihrer Informationsaufgabe vor eidgenössischen Volksabstimmungen unterstützt werden können.

Texte du postulat du 6 novembre 1989

Le Conseil fédéral est invité à examiner comment les partis peuvent être encouragés dans l'accomplissement de leur devoir d'information avant les votations populaires fédérales.

Politische Parteien. Unterstützung

Aide aux partis politiques

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.075
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.03.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	268-275
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 337

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.