

**Motion Gernet Hilmar und Mit. über ein Parteiengesetz als Beitrag zur Sicherung der direkten Demokratie und der demokratischen Qualität (M 163).****Eröffnet: 4. März 2008 Justiz- und Sicherheitsdepartement****Antrag Regierungsrat:** Ablehnung**Begründung:**

Mit der Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, gestützt auf § 26 der Verfassung des Kantons Luzern ein Parteiengesetz zu erlassen. Das Gesetz soll Instrumente für eine zeitgemässe Förderung und Finanzierung der Parteien regeln, damit diese ihre Aufgabe im politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess wahrnehmen können.

Es gibt in der Schweiz weder auf Bundes- noch auf Kantonebene ein Parteiengesetz und bis vor noch nicht allzu langer Zeit waren die Parteien – im Gegensatz zu den Wirtschaftsverbänden – nicht einmal in der Bundesverfassung erwähnt. Erst in der revidierten Verfassung vom 18. April 1999 wird in Artikel 137 auf die wichtige Rolle der Parteien im politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess hingewiesen und damit ihre staatspolitische Bedeutung formal anerkannt. Während ältere Kantonsverfassungen sich auch heute noch zu den politischen Parteien nicht äussern, wurden in verschiedene neuere Kantonsverfassungen entsprechende Bestimmungen aufgenommen (vgl. Art. 39 KV ZH, Art. 65 KV BE, Art. 38 KV SO, § 35 KV BL, § 67 KV AG, Art. 25 KV TI und Art. 81 KV JU). Dies gilt auch für die neue Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007. Diese erwähnt in § 26 die Mitwirkung der Parteien im Abschnitt der politischen Rechte. Gemäss dieser Bestimmung wirken die politischen Parteien bei der Meinungs- und Willensbildung mit (Abs. 1). Kanton und Gemeinden können sie in dieser Aufgabe unterstützen (Abs. 2). Aus den Materialien der damaligen Verfassungsdiskussion geht hervor, dass § 26 der Kantonsverfassung nicht als Grundlage für ein Parteiengesetz oder für ein Parteienfinanzierungssystem geschaffen werden sollte. Die Verankerung einer verpflichtenden Bestimmung zur Parteienförderung wurde vielmehr ausdrücklich abgelehnt (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2006 S. 1975 f.). Man dachte dabei eher an ausreichende Information oder an Unterstützung der politischen Parteien im administrativen Bereich. Die Massnahmen dürfen aber den Wettbewerb zwischen den Parteien und die Chancengleichheit nicht verfälschen (vgl. Botschaft B 123 vom 22. November 2005 zum Entwurf einer neuen Kantonsverfassung, in: GR 2006 S. 1745).

Die verfassungsrechtliche Vorgabe stellt somit keine klare und präzise Forderung nach einer Regelung der politischen Parteien in einem Parteiengesetz auf. Diese unterstehen im Übrigen als Vereine dem Privatrecht. Das Zivilgesetzbuch (ZGB) umschreibt in den Artikeln 60 ff. die Rahmenbedingungen. Die Statuten müssen über den Zweck des Vereins, seine Mittel und seine Organisation Aufschluss geben. Die politischen Parteien haben also in Bezug auf die innere Ordnung den demokratischen Minimalstandard des Vereinsrechts zu wahren. Umgekehrt können sie sich aber zum Schutz gegenüber Eingriffen des Staates insbesondere auf die Vereinigungsfreiheit berufen (§ 10 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Luzern i.V.m. Art. 23 der Bundesverfassung vom 18. April 1999).

Parteienförderung umfasst grundsätzlich alle staatlichen Massnahmen zur Förderung der parteipolitischen Arbeit, nicht nur diejenigen finanzieller Art. Staatliche Parteienförderung kann also durch finanzielle sowie durch faktische Unterstützung erfolgen. Der Kanton Luzern kennt

keine direkte finanzielle Parteienförderung. Dies gilt im Übrigen für fast alle Kantone. Einzig die Kantone Freiburg und Genf kennen eine direkte Parteienfinanzierung in Form der Übernahme von Wahlkampfkosten. Die meisten Kantone richten aber den Fraktionen des Parlaments Entschädigungen für deren Aufwendungen aus (indirekte Parteienfinanzierung). Ihr Rat hat eben erst am 10. März 2008 die Motion M 74 von Alain Greter abgelehnt, mit welcher eine gesetzliche Grundlage über die Finanzierung der Parteien verlangt worden war, die zum einen Transparenz schafft und zum andern die Wahlkampfkosten begrenzt. Auch aus dem OSZE Bericht vom 3. April 2008 über die eidgenössischen Parlamentswahlen vom Herbst 2007 ergeben sich keine neuen Informationen oder Hinweise, die einen zwingenden Handlungsbedarf in Richtung Regelung der Parteifinanzien begründen würde. Aus diesem Grund sehen wir keinen Handlungsbedarf für eine Regelung der Finanzierung der Parteien in einem Parteiengesetz. Was die faktische Unterstützung der Parteien betrifft, so kennt der Kanton Luzern bereits heute eine ganze Reihe von Massnahmen zur Unterstützung und Förderung der Parteien. Dazu gehören insbesondere:

- Politische Parteien werden bei Informationen und Dokumentationen seitens der Kantonsverwaltung bevorzugt behandelt. So erstellt die Staatskanzlei beispielsweise in Absprache mit den Departementen halbjährlich eine Liste der geplanten Vernehmlassungsverfahren und gibt sie den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien ab (§ 15a Organisationsverordnung vom 22. August 1995). Die Staatskanzlei stellt sämtliche Unterlagen an die Mitglieder des Kantonsrates auch den Fraktionssekretariaten zu.
- Politische Parteien werden durch den Kanton systematisch in die Vernehmlassungsverfahren einbezogen (§ 27 Abs. 1 Verfassung des Kantons Luzern). Die Verwaltung stellt den Parteien Unterlagen einschliesslich Erläuterungen zur Verfügung, so dass ihnen innerhalb der Vernehmlassungsfrist ermöglicht wird, Stellung zu nehmen, zu antworten, zu kommentieren und zu ergänzen. Dies stellt für die Parteien eine erhebliche Vereinfachung und Vergünstigung des Verfahrens der politischen Willensbildung dar. Darüber hinaus gehören politische Parteien zum Kern der Stellen, die sich vernehmen lassen können und werden deshalb mit praktisch allen Geschäften bedient, die in die Vernehmlassung gehen. Andere Institutionen werden nur je nach Geschäft oder von Fall zu Fall einbezogen.
- Politische Parteien können Abschriften der Stimmregister beziehen (§ 13 Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988).
- Politischen Parteien kann eine Gebührenermässigung von bis zu 50 Prozent für Statistikdienstleistungen gewährt werden (§ 8 Unterabs. e Verordnung über die Gebühren für statistische Dienstleistungen der zentralen Statistikstelle vom 11. Dezember 2007).
- Die Fraktionen erhalten einen Grundbetrag von 12'000 Franken pro Jahr sowie einen Zusatzbetrag von 1'000 Franken pro Mitglied (§ 4 Grossratsbeschluss über die Entschädigung der Mitglieder und der Fraktionen des Grossen Rates vom 19. Januar 2004). Eine Zweckbindung ist nicht angeführt.
- Die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien sind von der Steuerpflicht befreit (§ 70 Abs. 1m Steuergesetz vom 22. November 1999)
- Zuwendungen und Beiträge an die im Kantonsrat vertretenen Parteien können bei den Steuern abgezogen werden, wenn die Zuwendungen in der Steuerperiode 100 Franken erreichen und insgesamt zehn Prozent der um die Aufwendungen nach den §§ 33–40 Absatz 1g verminderten steuerbaren Einkünfte nicht übersteigen, höchstens aber 5'000 Franken (§ 40 Abs. 1k Steuergesetz).
- Einzelne Gemeinden bieten den Parteien einen kostenlosen Versand der Wahlprospekte bei den Nationalrats- und Ständeratswahlen sowie den Kantonsratswahlen an.

Allfällige weitere staatliche Massnahmen sind denkbar und können auch ohne ein Parteiengesetz realisiert werden. Zusammenfassend ergibt sich, dass Ihr Rat – wie bereits erwähnt – gerade erst am 10. März 2008 die Motion M 74 Alain Greter und Mit. über die Transparenz der Parteienfinanzierung und die Begrenzung der Wahlkampfkosten abgelehnt hat. Aus den Verfassungsmaterialien ergibt sich, dass § 26 der Kantonsverfassung nicht als Grundlage für ein Parteiengesetz oder für ein Parteienfinanzierungssystem geschaffen werden sollte. Die rechtlichen Rahmenbedingungen über den Zweck einer Partei als Verein, ihrer Mittel und ihrer Organisation ergeben sich aus dem Zivilgesetzbuch. Aus dem geltenden kantonalen Recht ergibt sich bereits heute eine ganze Reihe von Massnahmen zur Unterstützung und Förderung der Parteien.

Aus all diesen Gründen sehen wir zurzeit keinen Anlass, Regelungsvorschläge zur Förderung und Finanzierung der Parteien zu unterbreiten und beantragen deshalb die Ablehnung der Motion.

Luzern, 27. Mai 2008 / RRB-Nr. 605
konsul 1679 – Doku 29616