



SGP / SSP / SSP

Parlament Parlement Parlamento

Mitteilungsblatt der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen

Bulletin d'information de la Société suisse
pour les questions parlementaires

Bollettino d'informazione della Società
svizzera per le questioni parlamentari

September 2026
Nr. 2, 29. Jahrgang

Septembre 2026
No. 2, 29^e année

Settembre 2026
No. 2, 29^o anno

Schwerpunkt – Le thème – Il tema

**Parlamentarische Vorstösse:
Möglichkeiten und Grenzen**

**Interventions parlementaires :
possibilités et limites**

Beiträge – Contributions – Contributi

**Wenn das Verfahren politisch wird –
Der Streit um Zuständigkeiten
bei den Beratungen des EU-Pakets
in der Bundesversammlung**

**L'émotionnalité du discours
parlementaire suisse (1999 à 2025)**

**Hass, Beleidigungen und Drohungen
gehören für viele Schweizer
Parlamentsmitglieder zum Alltag**

Mitteilungen – Nouvelles – Notizie

Politisieren mit Gottes Beistand

Editorial

Parlamentarische Vorstösse: Flut oder Segen?	1
---	---

Schwerpunkt – Le thème – Il tema

Parlamentarische Vorstösse: Möglichkeiten und Grenzen Interventions parlementaires : possibilités et limites	
---	--

Systematik, Ziele, Grenzen, Herausforderungen parlamentarischer Vorstösse <i>Michael Strebel</i>	2
---	---

Vorstoss-Praxis im Parlament Wetzikon <i>Raphael Wälter</i>	10
--	----

Beiträge – Contributions – Contributi

Wenn das Verfahren politisch wird – Der Streit um Zuständigkeiten bei den Beratungen des EU-Pakets in der Bundesversammlung <i>Ruth Lüthi</i>	19
---	----

L'émotionnalité du discours parlementaire suisse (1999 à 2025) <i>Hugo Subtil</i>	26
---	----

Hass, Beleidigungen und Drohungen gehören für viele Schweizer Parlamentsmitglieder zum Alltag <i>Sarah Bütikofer / Lea Stahel</i>	34
--	----

Mitteilungen – Nouvelles – Notizie

Politisieren mit Gottes Beistand – Debatten zum Kantonsratsgebet und zur Verfassungspräambel in Appenzell Ausserrhoden <i>Damian Rüger</i>	39
--	----

Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti – Vorstand SGP	42
---	----



Parlamentarische Vorstösse: Flut oder Segen?

Wenn Parlamentsmitglieder sich bei der Regierung informieren oder ihr Aufträge erteilen wollen, können sie Vorstösse einreichen. Das tun sie gern und häufig, selbst wenn die «direkten Erfolge» insgesamt eher bescheiden ausfallen, wie Adrian Vatter und Jonas Brüscheweiler in einer Studie zu Vorstössen im eidgenössischen Parlament (1994 bis 2015) festgestellt haben. Dabei räumten die Autoren aber selber ein, dass auch «die vielfältigen indirekten Wirkungen der verworfenen Vorstösse» nicht zu unterschätzen seien.

Es gibt also Gründe, Vorstösse einzureichen, auch wenn der «direkte Erfolg» ausser Reichweite ist: Themen lancieren, Diskussionen anstossen und – vor allem – das eigene Engagement ins Licht rücken sind wohl die naheliegendsten. Genauso naheliegend ist allerdings die Klage über die «Vorstossflut», die Aufwand und Kosten verursacht. Aber so verständlich Forderungen nach Ratseffizienz auch immer sind, so schwer ist es, diese zu verbessern – gerade, wenn die Rechte der Ratsmitglieder tangiert sind.

Seit 1999 sind im eidgenössischen Parlament drei Vorstösse und drei parlamentarische Initiativen eingereicht worden, die direkt auf eine Bekämpfung der «Vorstossflut» zielten. In Georges Theilers Postulat vom August 1999 kam im Titel «Vorstoss gegen die Vorstossflut» die leise Ironie des Vorhabens zum Ausdruck. Damals sprach der Luzerner Freisinnige in der Begründung noch von rund 1000 Vorstössen jährlich. Zehn Jahre später, als die Zahl der Vorstösse schon der 2000er Marke zustrebte, reichte Theiler noch eine parlamentarische Initiative nach. Von derlei Selbstbeschränkung aber hielten die Räte

nichts. Heute stehen wir bei rund 3300 Vorstössen jährlich.

Auch die neue Regel, dass an Sondersessionen im Nationalrat keine Vorstösse mehr eingereicht werden dürfen, wird sich kaum in tieferen Zahlen niederschlagen. Es bleibt also nichts, als zu hoffen, dass die Ratsmitglieder von ihrem sinnvollen Recht auch sinnvollen Gebrauch machen – und im Übrigen zu akzeptieren, dass ein Parlamentsbetrieb ganz ohne Schaumschlägerei nicht zu haben ist. So ist es auch nicht Ziel dieser Publikation, Ideen zu liefern, wie die Zahl der Vorstösse reduziert werden könnte. Vielmehr versuchen wir in aller Sachlichkeit einen Überblick über das Vorstosswesen in Schweizer Parlamenten zu geben. Michael Strebel beleuchtet die wichtigsten Aspekte und berücksichtigt dabei alle Staatsebenen. Und Raphael Wälter hat sich die Vorstossaktivität im Parlament von Wetzikon genauer angeschaut. Die Gemeindeebene wurde diesbezüglich bisher vergleichsweise wenig beachtet.

Die weiteren Beiträge widmen sich dem Streit um Zuständigkeiten beim EU-Paket, der Emotionalität in den Voten der Ratsmitglieder in der Bundesversammlung und den Anfeindungen, denen Parlamentsmitglieder in der Schweiz ausgesetzt sind. Beschlossen wird das Heft – trotz strikt weltlicher Ausrichtung – mit einem Gebet. Mit jenem nämlich, mit dem der Ausserrhodener Kantonsrat seine Sitzungen einleitet und das Anlass zu Debatten gibt. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen Einsicht und Erkenntnis und hoffe natürlich auch auf Ihren Einsatz für Recht und gute Sitte.

Frank Sieber
Redaktor Mitteilungsblatt



Systematik, Ziele, Grenzen, Herausforderungen parlamentarischer Vorstösse¹

Prof. Dr. Michael Strebel

1. Parlamentarische Vorstösse

Parlamentarische Vorstösse sind zentrale Arbeitsinstrumente der Parlamente – zugleich sind sie aber in der öffentlichen Wahrnehmung meist verkürzt dargestellt und in ihrer Gesamtheit oft unübersichtlich. Ziel des Beitrags ist es, die Vielfalt der Instrumente in eine Systematik zu bringen und ihre Ziele, Grenzen und Herausforderungen aufzuzeigen. Dabei wurde versucht, dass sich die 485 Parlamente in der Schweiz wiederfinden können.²

Ergänzend zur Auswertung von Literatur, gesetzlichen Grundlagen und Medienartikeln wurden für diesen Text auch mehrere Personen aus den Parlamentsdiensten zu spezifischen Aspekten befragt.

2. Systematik

Die Systematik parlamentarischer Vorstösse kann unterschiedlich vorgenommen werden. Im Folgenden werden sechs Kategorien herausgearbeitet³:

1. Verbindliche Steuerungsinstrumente verpflichten die Regierung dazu, zu handeln oder eine Vorlage zu unterbreiten. Hierzu zählen insbesondere Motionen und Aufträge.
2. Dem gegenüber steht der Prüfantrag, bei dem die Regierung einen bestimm-

ten Sachverhalt untersucht und darüber Bericht erstattet, typischerweise in Form eines Postulats.

3. Die Funktion von Kontrolle und Information wird erfüllt, indem Auskünfte über Regierungstätigkeiten und Sachfragen eingefordert werden. Hierzu gehören Interpellationen, Anfragen, einfache Anfragen sowie Fragestunden.
4. Instrumente der parlamentsinternen Steuerung, die auf die Regelung interner parlamentarischer Angelegenheiten zielen, sind etwa die interne Motion, Anträge auf Direktbeschluss, Parlamentsbeschlüsse oder interne Anträge.
5. Vorstösse betreffend Planung, Budget und Verwaltungssteuerung, bei denen das Parlament Einfluss auf Planung, Finanzen und Verwaltung ausübt, erfolgen etwa mittels Finanzmotion, Budgetpostulat oder Globalbudgetmotion. Diese spezifischen parlamentarischen Vorstösse finden sich häufig auf kommunaler Ebene.
6. Schliesslich gibt es Interventionen, die primär der politischen Stellungnahme dienen: Das Parlament äussert damit eine politisch-symbolische Haltung, beispielsweise in Form von Erklärungen oder Resolutionen.

Je nach Parlament kann die Systematik auch anders gestaltet sein. Zudem verfügen einige (aber bei Weitem nicht alle) Parlamente über die Möglichkeit einer Parlamentarischen Initiative. Mit diesem Instrument zieht das Parlament die Ausarbeitung beispielsweise eines Gesetzes an sich. Die Federführung bei der Bearbeitung liegt folglich bei der Legislative und

¹ Der vorliegende Beitrag basiert auf einer Präsentation im Rahmen des «Forums der Parlamentsdienste» vom 12. Juni 2026 in Aarau.

² Stand: Juni 2026.

³ Vgl. Strebel/Auer/kantonsparlamente.ch.

nicht bei der Exekutive. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass es Parlamente gibt, die die Parlamentarische Initiative explizit nicht unter der Kategorie parlamentarischer Vorstoss subsumieren, andere hingegen sehr wohl.

Auffällig ist, dass die Parlamente für vergleichbare Vorstösse unterschiedliche Begrifflichkeiten verwenden. So bezeichnet etwa «Motion» in vielen Fällen einen verbindlichen Auftrag an die Regierung, während andere Parlamente mit denselben intendierten Wirkungen von «Auftrag» oder «Anzug»⁴ (analog einem Postulat) sprechen. Trotz dieser terminologischen Vielfalt bleibt die politische Intention weitgehend identisch.

Nur wenige Parlamente verzichten vollständig auf eine Differenzierung zwischen verschiedenen Typen parlamentarischer Vorstösse. Häufig werden dann mehrere Funktionen unter einem Sammelbegriff zusammengefasst, etwa wenn der «Auftrag» sowohl klassische Motionen wie auch Postulate umfasst. Ähnlich verhält es sich im Bereich der Auskunftsrechte: Ein Vorstoss zur Einholung von Informationen kann als Interpellation, Anfrage oder einfache Anfrage bezeichnet werden, obwohl jeweils das Ziel identisch ist, nämlich eine Auskunft der Regierung zu einer bestimmten Sach- oder Geschäftslage zu erhalten. Darüber hinaus zeigt sich, dass einzelne Parlamente über spezifische Vorstossarten verfügen, die ausserhalb dieses jeweiligen Parlaments kaum oder gar nicht anzutreffen sind. Ein Beispiel hierfür ist das Verordnungsveto im Kanton Solothurn. Dort können 17 Kantonsratsmitglieder gegen eine vom Regierungsrat beschlossene Verordnung oder Ordnungsänderung Einspruch erheben. Bestätigt der Kantonsrat diesen Einspruch mit Mehrheit, wird die Vorlage an den Regierungsrat zurückge-

wiesen.⁵ Ein weiteres Beispiel findet sich im Kanton Glarus mit dem Auskunftsbegehren nach dem Kantonalbankgesetz.⁶ Ebenso erweisen sich die Verfahren – von der Einreichung bis zum Beschluss – bei parlamentarischen Vorstössen im interparlamentarischen Vergleich als höchst unterschiedlich. Sie sind daher nur schwer zu systematisieren. Schon bei grundlegenden Verfahrensfragen wie den Beantwortungsfristen oder der Frage, wer wie lange zu einem Vorstoss sprechen darf, zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Parlamenten.

Ein weiterer spannender Aspekt besteht darin, dass parlamentarische Vorstösse in einzelnen Parlamenten nicht nur von Parlamentsmitgliedern, sondern auch von Personen ausserhalb des Parlaments eingereicht werden können. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass einzelne Parlamente diese Öffnung nicht auf die blosse Einreichung des Vorstosses beschränken. Teilweise wird den einreichenden Personen darüber hinaus die Möglichkeit eingeräumt, ihr Anliegen im Parlament selbst zu präsentieren und bei der Behandlung oder Beantwortung anwesend zu sein, um ergänzend Stellung zu nehmen.⁷

3. Ziele

Parlamentarische Vorstösse verfolgen unterschiedliche Ziele. Sie dienen *erstens* dazu, konkrete Massnahmen zu veranlassen, um die jeweilige Regierung zur Berichterstattung zu verpflichten und damit Kontrolle auszuüben. Damit werden Vorstösse zu einem zentralen Instrument, mit dem Parlamente aktiv in die Gestaltung von Politik und Verwaltung eingreifen und Rechenschaftspflichten gegenüber der Exekutive einfordern.

⁴ Vgl. Geschäftsordnung des Einwohnerrats Riehen/Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates Kanton Basel-Stadt.

⁵ § 44 Kantonsratsgesetz.

⁶ Art. 92a f. Landratsverordnung.

⁷ Vgl. Strebel.

Zweitens ermöglichen parlamentarische Vorstösse eine gezielte Themensetzung. Hier gilt es nun, die drei Staatsebenen in den Blick zu nehmen: Die Themensetzung erfolgt zunächst im eigenen Kanton, wo Fraktionen und einzelne Ratsmitglieder politische Anliegen auf die Agenda setzen. Zunehmend werden Vorstösse aber auch über Kantonsgrenzen hinweg koordiniert, indem Parteien parallele Vorstösse in mehreren Kantonen einreichen, um ein Thema gleichzeitig in verschiedenen kantonalen Öffentlichkeiten zu platzieren. Das ist ein eher neueres Phänomen. Schliesslich kann die Themensetzung auf Bundesebene mittels Standesinitiative erfolgen. Dieses Instrument erfreut sich in manchen Kantonen hoher Beliebtheit.

Drittens erfüllen parlamentarische Vorstösse eine Rolle in der Profilierung und Zeichensetzung. Sie werden genutzt, um politische Positionen sichtbar zu machen, Mehrheits- und Minderheitspositionen zu markieren und Signale an Öffentlichkeit und Medien zu senden – nicht selten auch in unmittelbarer Reaktion auf Medienberichterstattung.

4. Grenzen

Im Folgenden werden die Grenzen parlamentarischer Vorstösse analysiert. Dabei stehen jedoch nicht die rechtlichen Limitationen im Zentrum, sondern politische, praktische und mediale Aspekte.

a) **Parlamentarische Vorstösse «nicht wichtig»**

Unlängst gab Frank A. Meyer ein Interview in der *Neuen Zürcher Zeitung*.⁸ Die Journalisten sagten: «Sie waren der Conférencier für die grossen Fragen, nicht für das Klein-Klein der Bundespolitik.» Antwort Frank A. Meyer: «Ich habe jedenfalls nie über irgendwelche Motionen diskutiert! Mich interessierten

das Leben, die Kultur, die Politik, die über das Tagesgeschehen hinausgeht.»⁹

Warum ist diese Aussage im Kontext der Grenzen parlamentarischer Vorstösse bedeutend? Vorstösse bewegen sich, so meine These, oft in einem Umfeld, in dem sie in Exekutiven, Verwaltungen, Medien und Öffentlichkeit ein schlechtes bis sehr schlechtes Image haben. Sehr schnell sind sie mit Etiketten versehen: «Symbolpolitik», «Ritual statt Wirkung», «nicht wichtig». Vorstösse werden damit eher als Teil des politischen Alltagsrituals wahrgenommen denn als ernsthaftes Instrument, um Politik zu steuern oder Kontrolle auszuüben. Gerade diese Abwertung ist im Kontext der Grenzen parlamentarischer Vorstösse bedeutsam, weil sie dazu beiträgt, ihre tatsächlichen Wirkungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu übersehen oder gar zu negieren.

b) **Die meisten Vorstösse bleiben unter dem Radar der Medien/ Öffentlichkeit**

Nur wenige konfliktträchtige oder symbolisch stark aufgeladene Vorstösse schaffen es überhaupt in die Berichterstattung. Angesichts der teilweise hohen Anzahl an eingereichten Vorstössen ist es für Medien und Öffentlichkeit kaum möglich, deren Verlauf systematisch zu verfolgen. Auch wenn ein Vorstoss etwas auslöst – etwa eine Massnahme der Regierung oder eine Veränderung in Verwaltung und Politik –, bleibt dies in der Öffentlichkeit häufig weitgehend unbekannt.

Diese Erkenntnis müsste Parlamentarierinnen und Parlamentariern, Fraktionen und Parteien Anlass bieten, darüber nachzudenken, wie Vorstösse sichtbarer gemacht werden können.

⁸ Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 08.12.2025, S. 8–9.

⁹ Ebd., S. 9.

**c) Schon beschlossen?
Nur vermeintlich: Medienlogik
vs. Verfahrensrealität**

An einem konkreten Beispiel soll ein generelles Phänomen illustriert werden: Im Kanton Zürich hat der Kantonsrat die Motion «Verschiebung des Einstiegs in den Französischunterricht auf die 1. Klasse der Sekundarstufe I» mit 108 zu 64 Stimmen an die Regierung überwiesen.¹⁰ Damit wird der Regierungsrat verpflichtet, innert zwei Jahren eine Vorlage mit Bericht und Antrag auszuarbeiten¹¹ – als Gesetzesänderung, die dem fakultativen Referendum unterstehen wird. In der Medienberichterstattung entsteht demgegenüber leicht der Eindruck, der Entscheid sei bereits gefallen. Schlagzeilen wie «Frühfranzösisch vor Aus im Kanton Zürich»¹², «Französisch auf Primarstufe soll abgeschafft werden»¹³ oder «Frühfranzösisch ist passé»¹⁴ suggerieren, dass das Französisch auf der Primarstufe definitiv abgeschafft sei. Für Leserinnen und Leser, die mit den parlamentarischen Verfahren nicht vertraut sind, wirkt es so, als wäre die entsprechende Gesetzesänderung bereits beschlossen, obwohl sich der Prozess noch in einem frühen Stadium befindet und eine konkrete Vorlage erst erarbeitet und anschliessend dem fakultativen Referendum unterstellt werden muss.

Dieses Beispiel ist typisch für ein Phänomen, das immer häufiger zu beobachten ist: In der Berichterstattung wird der Entscheid, eine Änderung/Neuerung anzustossen, gleichgesetzt mit dem abschliessenden materiellen Entscheid, eine Änderung/Neuerung umzusetzen. Die parlamentarische Verfahrensrealität sieht jedoch anders aus: Das Parlament beschliesst materiell teilweise erheblich später, wobei die-

ser Entscheid nochmals eine andere Stossrichtung haben kann als der zugrunde liegende Vorstoss; oder der abschliessende Entscheid fällt nach Ausarbeitung der konkreten Gestaltung, Analyse der Konsequenzen, in veränderter Zusammensetzung des Parlaments, kurzum: aufgrund neuer Realitäten, ablehnend aus.

5. Herausforderungen

Bei den Herausforderungen wird sowohl die Wahl der Form eines Vorstosses beleuchtet als auch Fragen nach Anzahl, Kosten, Arbeitsaufwand und der organisatorischen Bewältigung der tatsächlichen oder vermeintlichen Vorstossflut.

**a) Die Form des Vorstosses:
«Mostulat»**

Die Wahl der Form – Motion oder Postulat – folgt nicht immer der materiellen Tragweite des Anliegens. Aus taktischen Gründen werden Inhalte, die eigentlich motionswürdig wären, nicht selten als Postulat eingereicht, weil sie in dieser abgeschwächten Form leichter Mehrheiten finden können.

Zugleich wird die Art des Vorstosses selbst zu einer politischen Frage. Statt vor allem am inhaltlichen Kern entzündend sich Auseinandersetzungen zunehmend an der Frage, ob ein Anliegen als Motion, Postulat oder in einer anderen Vorstossart eingereicht werden solle. Diese Konflikte verlaufen sowohl zwischen Legislative und Exekutive als auch innerhalb des Parlaments und spiegeln unterschiedliche Auffassungen über die Reichweite, Verbindlichkeit und Angemessenheit der gewählten Form wider.

Am aktuellen Beispiel der Freiburger Debatte zur «10-Millionen-Initiative» zeigt sich, wie sehr Fragen der Form und Zuständigkeit selbst zum Politikum werden können. Eine Resolution löste im städtischen Generalrat nicht nur eine inhaltlich kontroverse Diskussion aus, sondern auch eine Auseinandersetzung darüber,

¹⁰ Vgl. 41/2025.

¹¹ § 45 Kantonsratsgesetz.

¹² Vgl. SRF.

¹³ Vgl. Tages-Anzeiger.

¹⁴ Vgl. Neue Zürcher Zeitung.

ob diese Vorstossart überhaupt die richtige Form für das Anliegen sei und ob die Zuständigkeit eigentlich beim Parlament liege.¹⁵ Hier kamen zwei Fragen zusammen: Ist die Form richtig? Und: Liegt die Zuständigkeit beim Parlament? Die Debatte lässt deutlich werden, dass parlamentarische Vorstösse nicht nur hinsichtlich ihres Inhalts, sondern auch als Verfahren und als Ausdruck institutioneller Rollenverteilung umstritten sein können.

b) Zu teuer?

Medienberichte und parlamentarische Debatten verdeutlichen, dass Anzahl, Kosten und Arbeitsaufwand der Vorstösse zu einem Dauerthema auf allen Ebenen geworden sind. Erst kürzlich hat das Thurgauer Parlament gezeigt, wie präsent diese Fragen sind: Unter dem Titel «Kein Preisschild für Vorstösse» wurde diskutiert, ob und in welcher Form Kosten und Aufwand parlamentarischer Vorstösse ausgewiesen werden sollen. Letztlich hat das Parlament eine solche Ausführung jedoch abgelehnt.¹⁶ Oder in Genf: Dort hat die Regierung errechnet – infolge eines parlamentarischen Vorstosses –, dass die Beantwortung einer parlamentarischen Frage von der Recherche bis zum Verfassen der Antwort durchschnittlich rund zehn Arbeitsstunden erfordert.¹⁷

Die systematische Auswertung zeigt jedoch, dass explizite Deklarationen der Kosten pro Vorstoss rechtlich kaum verankert sind und deren Ausweisung wie etwa im Kanton Aargau empirisch die Ausnahme ist.¹⁸ In der Regel werden Vorstösse politisch weitgehend ohne Preisschild behandelt. Teilweise wird der Arbeitsaufwand in Stunden für die Beantwortung ausgewiesen, etwa im Tessin¹⁹, wo der Aufwand

jedoch nur beim Instrument der Anfragen transparent gemacht wird.

c) Zu viele Vorstösse?

Über die Frage nach den Kosten von Vorstössen hinaus rückt in einigen Parlamenten regelmässig auch deren Anzahl in den Fokus. Die wachsende Zahl parlamentarischer Vorstösse bleibt nicht ohne organisatorische Konsequenzen. Verschiedene Parlamente haben spezifische Regelungen eingeführt, um mit der Geschäftslast umzugehen.

- Im Nationalrat dürfen während Sondersessionen keine neuen parlamentarischen Vorstösse eingereicht werden – eine Regel, die erstmals in der Sondersession vom 27. April bis Freitag, 1. Mai 2026, angewandt wurde.²⁰
- In der Stadt Bern können Sachkommissionen einstimmig über Abschreibungen von Motionen und Fristverlängerungen abschliessend entscheiden; das Plenum wird dadurch entlastet und muss sich nicht mit jedem einzelnen Verfahrensentscheid befassen.²¹
- In der Stadt Zürich wurde eine reduzierte Debatte für persönliche Vorstösse eingeführt, die seit mehr als einem Jahr auf der Traktandenliste pendent sind und in Phasen hoher Geschäftslast behandelt werden müssen.²²

Wo Parlamente eine starke Zunahme parlamentarischer Vorstösse verzeichnen, entstehen neben formellen Regelungen auch pragmatische Umgangsweisen. Häufig wird mit zusätzlichen Parlamentssitzungen versucht, angestaute Vorstösse abzubauen – mit der Kehrseite einer zusätzlichen Belastung für das Milizsystem. Geschäftsleitungen appellieren zudem an die Ratsmitglieder, freiwillig zu erklären,

¹⁵ Vgl. Freiburger Nachrichten.

¹⁶ Vgl. Thurgauer Zeitung.

¹⁷ Vgl. SRF.

¹⁸ Vgl. z. B. Jahresbericht mit Jahresrechnung 2025, S. 33.

¹⁹ Gem. Auskunft.

²⁰ Vgl. Bundesversammlung.

²¹ Vgl. Vortrag der Aufsichtskommission an den Stadtrat Bern.

²² Art. 190 Geschäftsordnung des Gemeinderats.

dass auf die Behandlung ihres Vorstosses im Plenum verzichtet wird, um die Traktandenliste zu entlasten.²³

In einzelnen Parlamenten zeigt sich zudem, dass einzelne Mitglieder viele, sehr, sehr viele Vorstösse einreichen. Dann greifen Präsidien ein: Vorstösse zu bereits laufenden oder gleichartigen Themen werden zur Überarbeitung oder Rücknahme an die Einreichenden zurückgegeben; eindeutig beleidigende Vorstösse werden abgewiesen. Solche Praktiken werfen jedoch eine grundsätzliche Frage auf: Verfügt ein Ratsbüro bzw. Präsidium überhaupt über verbindliche Kriterien, nach denen es Vorstösse prüft?

d) Zu viele Vorstösse? Nein!

Wichtig ist, dass das ganze parlamentarische Bild betrachtet wird. Die Interviews und der Blick in Medienarchive und Geschäftsdatenbanken legen nahe, dass das Vorstossrecht von Ratsmitgliedern sehr unterschiedlich genutzt wird. Während einige Parlamentarierinnen und Parlamentarier Vorstösse einreichen, gibt es andere, die bewusst darauf verzichten. So wird etwa betont, man reiche keine Vorstösse ein, weil das Verfahren zu lange dauere und es erfolversprechender sei, in den Kommissionen Mehrheiten zu suchen. Neben der individuellen Ebene gibt es die institutionelle: Bei vielen Parlamenten ist eine hohe Anzahl kein Thema, weil dies schlichtweg nicht zutrifft.

6. Wo «liegt» denn nun der Vorstoss?

Ein weiterer Blick auf parlamentarische Vorstösse betrifft ihren Werdegang. Wird der Lebenszyklus eines Vorstosses – von der Einreichung über die Beratung bis zur Erfüllung oder Abschreibung – überhaupt vollständig abgedeckt und nachvollziehbar dokumentiert? Prozessanalysen in Kanto-

nen, etwa im Wallis, zeigen, dass ein «gewöhnlicher» Vorstoss rund 50 Einzeltätigkeiten und etwa zwölf Instanzen durchläuft, bevor er als erfüllt gilt oder abgeschrieben wird.²⁴

Wie das Beispiel Wallis verdeutlicht, wird die Vielzahl beteiligter Instanzen, Personen und Schnittstellen durch die Digitalisierung dieses Prozesses nicht einfach reduziert, sondern eher sichtbarer, mitunter auch komplexer. Die digitale Abbildung des Vorstossweges wird damit zu einem verwaltungsübergreifenden Vorhaben, das organisatorische Abstimmung und klare Verantwortlichkeiten voraussetzt. Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf: Wo «liegt» der Vorstoss eigentlich – und wer trägt in welchem Verfahrensstadium Verantwortung für seinen Fortgang?

7. Schlussgedanken

Parlamentarische Vorstösse sind nicht nur Instrumente zur Steuerung, Kontrolle und politischen Positionierung. Sie sagen auch etwas darüber aus, wie ein Parlament sich selbst versteht. Besonders deutlich wird dies bei den innerparlamentarischen Geschäften. Wo Parlamente mit internen Anträgen arbeiten, zeigt sich ein Verständnis parlamentarischer Selbstorganisation. Wo hingegen die Exekutive selbst in innerparlamentarischen Fragen Anträge stellt, wird dieses Selbstverständnis zumindest relativiert. Mit dem Bild eines eigenständigen Parlaments ist dies nur schwer vereinbar. Ein zweiter Punkt betrifft die politische Praxis: Überfraktionelle parlamentarische Vorstösse sind in manchen Parlamenten keineswegs die Ausnahme, sondern gelebter Alltag. Gerade darin zeigt sich ein Charakteristikum des schweizerischen politischen Systems: Kooperation über Parteigrenzen hinweg gehört vielfach zur politischen Normalität. In der medialen Wahrnehmung geht dies allerdings oft unter, weil vor al-

²³ Vgl. Solothurner Zeitung.

²⁴ Vgl. Bumann.

lem konfliktträchtige oder stark symbolisch aufgeladene Vorstösse Aufmerksamkeit erhalten.

Hinzu kommt ein dritter Befund, der für die Bewertung parlamentarischer Vorstösse besonders wichtig ist. Die inhaltliche Kontrolle, ob eine angenommene Motion sachgerecht und im Sinne des parlamentarischen Auftrags umgesetzt wurde, spielt in der Praxis oft nur eine Nebenrolle. Noch weniger ausgeprägt ist eine eigentliche Tradition der Evaluation jener Gesetze oder Massnahmen, die aus solchen Vorstössen hervorgehen. Gerade hier zeigt sich eine Leerstelle zwischen parlamentarischem Entscheid und späterer Wirkungsprüfung. Schliesslich darf nicht übersehen werden, dass das, was im Plenum sichtbar wird, nur einen Teil der parlamentarischen Realität ausmacht. Hinter jedem Vorstoss stehen Verfahrensarbeit, Koordination, Fristenkontrolle und institutionelles Wissen. Dass parlamentarische Vorstösse überhaupt in geordneten Bahnen behandelt werden können, ist wesentlich auch der Arbeit der Parlamentsdienste zu verdanken. Ihre Rolle bleibt oft im Hintergrund, ist für die Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Betriebs aber unverzichtbar. ●

Quellen

Auer, Andreas: Staatsrecht der schweizerischen Kantone, Bern 2016, S. 67–74.

Botschaft, Vorlage des Regierungsrats Aargau: Jahresbericht mit Jahresrechnung 2025, S. 33.

Bumann, Claude: Den parlamentarischen Vorstössen auf der Spur, in: Parlament 2/19, S. 24–28.

Bundesversammlung: Ein parlamentarischer Vorstoss, mehrere Urheber, URL: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-spkn-2024-07-04.aspx> (30.05.2026).

Freiburger Nachrichten: Mehr als eine Formfrage: Freiburg stellt sich gegen die «10-Millionen-Initiative», 20.05.2026, S. 7.

Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates Kanton Basel-Stadt.

Geschäftsordnung des Gemeinderats Zürich.

URL: kantonsparlamente.ch (parlamentarische Vorstösse).

Kantonsratsgesetz Solothurn.

Kantonsratsgesetz Zürich.

Landratsverordnung Glarus.

Motion 41/2025: Verschiebung des Einstiegs in den Französischunterricht auf die 1. Klasse der Sekundarstufe I, URL: <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaeft/geschaeft/?id=56635270ce914fe981221499d4270839> (03.06.2026).

Neue Zürcher Zeitung: «Ich habe doch nichts dagegen, wenn man gegen mich ist», 08.12.2025, S. 8–9.

Neue Zürcher Zeitung: «Vive le français, mais plutôt un peu plus tard!»: Das Zürcher Parlament will den Französischunterricht in die Oberstufe verschieben, 01.09.2025, URL: <https://www.nzz.ch/zuerich/zuerich-kantonsrat-will-franzoesisch-auf-die-oberstufe-verschieben-ld.1900343> (06.07.2026).

Solothurner Zeitung: Geschäftslast ist zu gross, Kantonsräte sollen ihre Vorstösse abschreiben, 13.02.2021, S. 25.

Stadt Bern: Vortrag der Aufsichtskommission an den Stadtrat Bern: «Abbau der Pendenzen».

SRF: In Genf erzeugt jede Frage aus dem Parlament zehn Arbeitsstunden, 11.01.2026; in: <https://www.srf.ch/news/dialog/parlamentarische-vorstoesse-in-genf-erzeugt-jede-frage-aus-dem-parlament-zehn-arbeitsstunden> (zuletzt aufgerufen: 30.05.2026).

SRF: Ist das Frühfranzösisch bald passé?, 01.09.2025, URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/debatte-um-sprachunterricht-ist-das-fruehfranzoesisch-bald-passe> (30.05.2026).

SRF: Nach Entscheid in Zürich – Frühfranzösisch-Abschaffung ist laut Baume-Schneider ein Affront, 07.09.2025, URL: <https://www.srf.ch/news/schweiz/nach-entscheid-in-zuerich-fruehfranzoesisch-abschaffung-ist-laut-baume-schneider-ein-affront> (30.05.2026).

Strebel, Michael: Das schweizerische Parlamentslexikon, Basel 2023.

Riehen: Geschäftsordnung des Einwohnerrats.

Tages-Anzeiger: «Non merci»: Französisch auf Primarstufe soll abgeschafft werden, 01.09.2025, URL: <https://www.tagesanzeiger.ch/fruehfranzoesisch-487883956448> (30.05.2026).

Thurgauer Zeitung: Kein Preisschild für Vorstösse, 06.11.2025.

Recherche

Medienarchiv, URL: <https://www-wiso-net-de.ub-proxy.fernuni-hagen.de>.

Bundesversammlung: Geschäfte, Standesinitiative.

Geschäftsdatenbanken verschiedener Parlamente.

Geschäftsreglemente verschiedener Parlamente.



Vorstoss-Praxis im Parlament Wetzikon

Beleuchtung des Vorstosswesens eines kommunalen Parlaments in der Legislatur 2022–2026 mit Fokus auf Postulate

Raphael Wälter, Parlamentsschreiber /
Leiter Parlamentsdienste der Stadt Wetzikon

1. Einleitung

Vorstösse gehören zu den wichtigsten und prägendsten Instrumenten eines Parlaments. Während die rechtlichen Grundlagen der parlamentarischen Instrumente gut dokumentiert sind, liegen zur tatsächlichen Nutzung auf kommunaler Ebene bislang nur wenige Erkenntnisse vor. Wie häufig werden die einzelnen Vorstossarten eingesetzt? Wie unterscheiden sich Parteien und Parlamentsmitglieder in ihrem Nutzungsverhalten? Wie oft werden Postulate überwiesen und wie lange dauern die einzelnen Schritte? Der vorliegende Beitrag geht diesen Fragen nach und beleuchtet die Praxis des Parlaments der Stadt Wetzikon. Betrachtet werden alle parlamentarischen Vorstösse, die in der letzten Legislatur vom 23. Mai 2022 bis 31. Mai 2026 eingereicht wurden.

2. Vorstossarten des Parlaments Wetzikon

Die Geschäftsordnung des Parlaments der Stadt Wetzikon (GeschO)¹ kennt verschiedene parlamentarische Vorstossarten zuhanden des Stadtrats, die sich hinsichtlich ihrer Zielsetzung, ihrer rechtlichen Wirkung und ihres Verfahrens unterscheiden. Mit einer **Motion** wird der Stadtrat verpflichtet, einen Gemeindeerlass oder einen Beschluss zu unterbreiten, der in die Zu-

ständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten fällt.

Das **Postulat** fordert den Stadtrat auf, zu prüfen und Bericht zu erstatten, ob

- a) eine Vorlage auszuarbeiten ist, die in die Zuständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten fällt,
- b) eine Massnahme zu treffen ist, die in die Zuständigkeit des Stadtrats fällt.

Im Unterschied zur Motion steht beim Postulat nicht die unmittelbare Umsetzung, sondern die Prüfung eines Anliegens im Vordergrund. Sowohl die Motion als auch das Postulat bedürfen der vorgängigen Überweisung durch das Parlament.

Mit einer **Interpellation** verlangt ein Parlamentsmitglied vom Stadtrat Auskunft über Angelegenheiten der Stadt. Die Beantwortung des Stadtrats erfolgt schriftlich und wird im Parlament traktandiert.

Die **Anfrage** schliesslich ermöglicht es einem Parlamentsmitglied, schriftliche Auskünfte zu verlangen. Im Gegensatz zu den anderen Vorstossarten wird die Anfrage nicht im Parlament behandelt, d.h., es findet weder eine mündliche Begründung durch das Parlamentsmitglied noch eine mündliche Beantwortung durch den Stadtrat statt.

Die **Parlamentarische Initiative** stellt eine weitere Vorstossart für die Parlamentsmitglieder dar. Da sie sich allerdings nicht an den Stadtrat, sondern an das Parlament selbst richtet, wird sie vorliegend nicht näher betrachtet. Seit der Einführung des Parlaments im Jahr 2014 wurde in Wetzikon überdies noch keine Parlamentarische Initiative eingereicht. In dieser Zeitspanne zumindest einmal genutzt wurde der **Jugendvorstoss**. Die Einreichung dieser speziellen Form eines Postulats erfolgt jedoch nicht durch Parlamentsmitglieder,

¹ Vgl. <https://www.wetzikon.ch/de/verwaltung/rechtssammlung> → 1 Gemeinde – Behörden – Verwaltung – Datenschutz → 11 Parlament → 111.1 Geschäftsordnung des Parlaments

Tabelle 1: Anzahl eingereicherter Vorstösse nach Vorstossart und Amtsjahr

Vorstossart	Amtsjahr 2022/2023	Amtsjahr 2023/2024	Amtsjahr 2024/2025	Amtsjahr 2025/2026	Legislatur 2022–2026
Motion	0	0	2	1	3
Postulat	6	14	3	7	30
Interpellation	4	10	7	11	32
Anfrage	7	10	7	8	32
Summe	17	34	19	27	97

Anmerkung: Die weiteren Vorstossarten sind nicht enthalten, da sie noch nie (Parlamentarische Initiative) resp. von ausserhalb des Parlaments (1 Jugendvorstoss) eingereicht wurden.

Tabelle 2: Anzahl eingereicherter Vorstösse nach Vorstossart und Partei

Vorstossart	AW*	Die Mitte	EVP	FDP	GLP	GP	SP	SVP
Motion	0	0	0	0	1	0	2	0
Postulat	4	2	2	3	1	7	8	2
Interpellation	1	4	1	3	1	8	5	9
Anfrage	0	4	5	5	0	2	12	3
Summe	5	10	8	11	3	17	27	14

* AW = «alternative wetzikon»

Anmerkung: Von den insgesamt 97 Vorstössen der Legislatur wurden zwei Vorstösse durch parlamentarische Fachkommissionen eingereicht.

sondern durch mindestens 20 Jugendliche mit Wohnsitz in Wetzikon.

3. Vorstösse in Zahlen

3.1 Gesamtvolumen und Verteilung nach Vorstossart

Tabelle 1 zeigt die Verteilung aller eingereichten Vorstösse nach Vorstossart. Die Auswertung veranschaulicht, dass Motionen im Parlament Wetzikon sehr selten eingesetzt werden.² Dies dürfte damit zusammenhängen, dass die Anliegen häufig nicht in das Gefäss einer Motion passen – beispielsweise, wenn sie in der Zuständigkeit des Stadtrats (statt des Parlaments oder der Stimmberechtigten) liegen. Die übrigen Vorstossarten – Postulat, Interpellation und Anfrage – verteilten sich über die Legislatur betrachtet relativ gleichmäs-

sig und machten je rund einen Drittel aller eingereichten Vorstösse aus. Zwischen den Amtsjahren sind bei der Anzahl eingereicherter Vorstösse gewisse Schwankungen ersichtlich. Der Spitzenwert im Amtsjahr 2023/2024 dürfte sich allerdings eher zufällig aus den dann aufgekommenen politischen und gesellschaftlichen Anliegen ergeben haben. Denn mit Blick auf die konkreten Vorstösse ist kein spezielles Thema erkennbar, das in diesem Amtsjahr die Einreichung gleich mehrerer Vorstösse hervorgerufen hätte. Insgesamt fliessen im Parlament Wetzikon pro Amtsjahr somit durchschnittlich weniger als eine neue Motion (0,75) sowie 7,5 neue Postulate und 8,0 neue Interpellationen in den Parlamentsbetrieb ein.

3.2 Verteilung nach Partei und Parlamentsmitglied

Tabelle 2 zeigt, welche Partei die Klaviatur der parlamentarischen Vorstösse wie intensiv bespielt. Demnach reichten Parlaments-

² Im Übrigen wurde eine der beiden Motionen des Amtsjahrs 2024/2025 bei der Behandlung im Parlament zu einem Postulat umgewandelt.

Tabelle 3: Anzahl eingereichter Vorstösse nach Partei im Verhältnis zur Anzahl Parteimitglieder im Parlament

	AW	Die Mitte	EVP	FDP	GLP	GP	SP	SVP
absolute Anzahl Vorstösse	5	10	8	11	3	17	27	14
Anzahl Parlamentsmitglieder	2	2	3	6	2	5	6	8
relative Anzahl Vorstösse	2,50	5,00	2,67	1,83	1,50	3,40	4,50	1,75

mitglieder der SP in absoluten Zahlen klar am meisten Vorstösse ein – die Partei war mit 27 Vorstössen für rund 28 Prozent aller Vorstösse verantwortlich. Auch in relativen Zahlen – also im Verhältnis zur Anzahl der Parlamentsmitglieder der Parteien – wies die SP mit 4,5 Vorstössen pro Parlamentsmitglied einen vergleichsweise hohen Wert auf, wurde allerdings von der Mitte mit 5,0 Vorstössen pro Parlamentsmitglied noch übertroffen (vgl. Tabelle 3).

Bei 95 Vorstössen und 36 Parlamentsmitgliedern reichte ein Parlamentsmitglied im Parlament Wetzikon durchschnittlich 2,64 Vorstösse pro Legislatur ein. Ein Blick auf die konkrete Anzahl parlamentarischer Vorstösse pro Parlamentsmitglied verdeutlicht jedoch, dass es sich dabei tatsächlich nur um den Durchschnitt handelt. So zeigt Abbildung 1, dass im Parlament Wetzikon die sieben fleissigsten Einreichenden für über die Hälfte aller Vorstösse verantwortlich waren. Die Varianz war im

Übrigen auch parteiintern gross. So teilten sich beispielsweise die zehn Vorstösse der beiden Mitte-Parlamentsmitglieder im Verhältnis 9 zu 1 auf und bei der SP war ein Parlamentsmitglied mit elf eigenen Vorstössen für über 40 Prozent aller Vorstösse der Partei zuständig.

Am anderen Ende der «Rangliste» sind 17 Parlamentsmitglieder zu verorten, die komplett auf die Einreichung eines eigenen Vorstosses verzichteten. Fünf davon waren in der gesamten Legislatur Mitglied des Parlaments, während die anderen zwölf Parlamentsmitglieder entweder zurücktraten oder nachrückten und somit nur einen Teil der Legislatur absolvierten.

4. Postulate im Fokus

4.1 Weg eines Postulats

Mit einem Postulat möchte ein Parlamentsmitglied den Stadtrat zur Prüfung und Berichterstattung verpflichten, ob eine Vorla-

Abbildung 1: Anzahl parlamentarischer Vorstösse pro Parlamentsmitglied (Zusammenfassung)

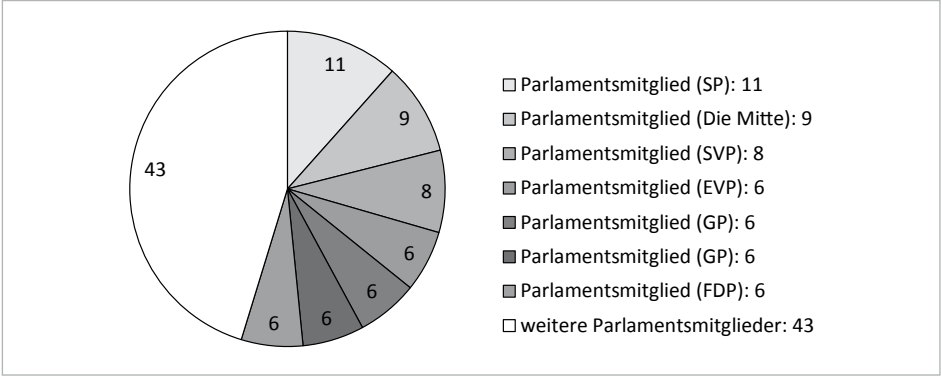


Tabelle 4: bivariate Kreuztabelle zum Schicksal der Postulate

	Überweisung durch das Parlament	Ablehnung der Überwei- sung durch das Parlament	Summe
Entgegennahme durch den Stadtrat	13 (86,7%)	2 (13,3%)	15 (100,0%)
Nicht-Entgegennahme durch den Stadtrat	3 (18,7%)	13 (81,3%)	16 (100,0%)
Summe	16 (51,6%)	15 (48,4%)	31 (100,0%)

ge (in der Zuständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten) auszuarbeiten oder eine Massnahme (in der Zuständigkeit des Stadtrats) zu treffen ist. Nach der Einreichung durch das Parlamentsmitglied erfolgt eine Vorprüfung des Vorstosses durch die Geschäftsleitung des Parlaments hinsichtlich seiner formellen und materiellen Gültigkeit. Anschliessend traktandiert die Geschäftsleitung den Vorstoss grundsätzlich auf die nächste (spätestens jedoch auf die übernächste) Parlamentssitzung. An jener Parlamentssitzung wird das Postulat vom erstunterzeichneten Parlamentsmitglied mündlich begründet. Der Stadtrat teilt daraufhin innert zwei Monaten im Sinne einer Empfehlung mit, ob er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen. In der Folge entscheidet das Parlament an der nächsten (spätestens übernächsten) Parlamentssitzung, ob es das Postulat an den Stadtrat überweist oder die Überweisung ablehnt. Der Stadtrat hat über die Umsetzung eines überwiesenen Postulats innert neun Monaten ab der Überweisung Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen. Fristerstreckungen sind auf begründetes Gesuch hin möglich. Wenn Bericht und Antrag des Stadtrats vorliegen, kann das Parlament entweder das Postulat als erledigt abschreiben oder dem Stadtrat einmalig eine Frist von sechs Monaten zur Erstellung eines Ergänzungsberichts ansetzen.

4.2 Schicksal der Postulate

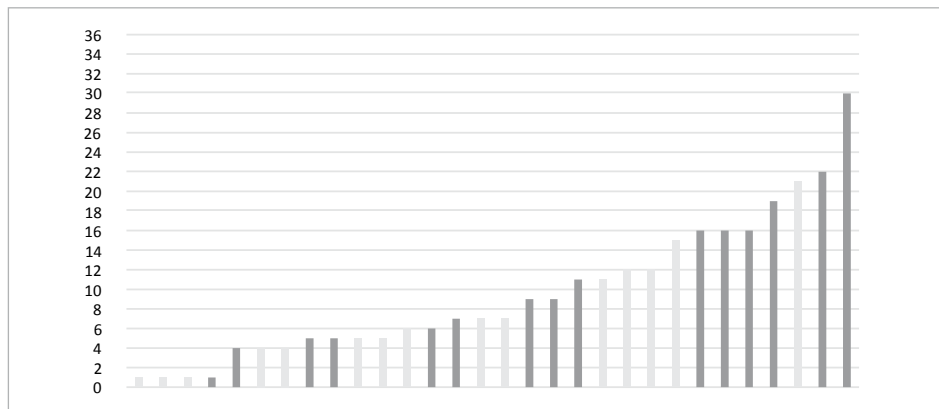
In der Legislatur 2022–2026 wurden 30 Postulate eingereicht. Zusätzlich wurde eine Motion bei der Behandlung im Parlament zu einem Postulat umgewandelt. Von diesen 31

Vorstössen sprach sich der Stadtrat bei 15 Postulaten für deren Entgegennahme aus, während er bei 16 Vorstössen (einschliesslich der zum Postulat umgewandelten Motion) die Ablehnung der Überweisung empfahl. Im Parlament wurden sodann 16 Postulate an den Stadtrat überwiesen, bei 15 Postulaten entschied sich das Parlament für die Ablehnung der Überweisung. Dies entspricht einer Überweisungsquote von rund 52 Prozent – damit war etwa jedes zweite Postulat erfolgreich. Auch wenn die kommunale Ebene nicht direkt mit der Bundesebene vergleichbar ist (national werden beinahe 1'000 neue Postulate pro Legislatur eingereicht)³, kann sie zur Einordnung herangezogen werden. Auf Bundesebene wurden in der Legislatur 2019–2023 rund 45 Prozent der Postulate überwiesen, sodass sich das Parlament Wetzikon mit seiner Überweisungsquote in einem ähnlichen Bereich wie National- und Ständerat bewegt.

Tabelle 4 zeigt des Weiteren, dass die Empfehlung des Stadtrats und der Entscheid des Parlaments in rund 84 Prozent der Fälle (26 von 31) übereinstimmten. In 13 Fällen empfahl der Stadtrat die Entgegennahme und das Parlament überwies das Postulat. In weiteren 13 Fällen sprach sich der Stadtrat gegen die Entgegennahme aus und das Parlament lehnte die Überweisung in der Folge ab. Nur in fünf Fällen wich das Parlament von der Empfehlung des Stadtrats ab. Diese hohe Übereinstimmung lässt auf ein

³ Vgl. <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Statistikflyer-Öffentlichkeit-online-DE.pdf>, <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Statistikflyer-Experten-online-DE.pdf> und Curia Vista.

Abbildung 2: Anzahl der mitunterzeichneten Parlamentsmitglieder pro Postulat



Anmerkung: Die Postulate mit dunkelgrauem Balken wurden durch das Parlament überwiesen, bei denjenigen mit hellgrauem Balken wurde die Überweisung abgelehnt.

grundsätzlich kooperatives und vertrauensvolles Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative schliessen, in dem der Stadtrat die politischen Mehrheiten im Parlament gut antizipiert, das Parlament sich aber seine Entscheidungshoheit vorbehält.

Fünf der 16 überwiesenen Postulate sind zurzeit noch beim Stadtrat zur Prüfung und Berichterstattung hängig (Stand: Ende Juni 2026). Bei den anderen elf überwiesenen Postulaten fand die Beschlussfassung im Parlament über Bericht und Antrag des Stadtrats bereits statt. In über 80 Prozent der Fälle stimmte das Parlament dem Bericht zu und schrieb das Postulat ab. Lediglich bei zwei Postulaten wurde der Bericht abgelehnt und der Stadtrat aufgefordert, einen Ergänzungsbericht vorzulegen. In beiden Fällen stimmte das Parlament dem Ergänzungsbericht in der Folge zu und schrieb das Postulat ab.

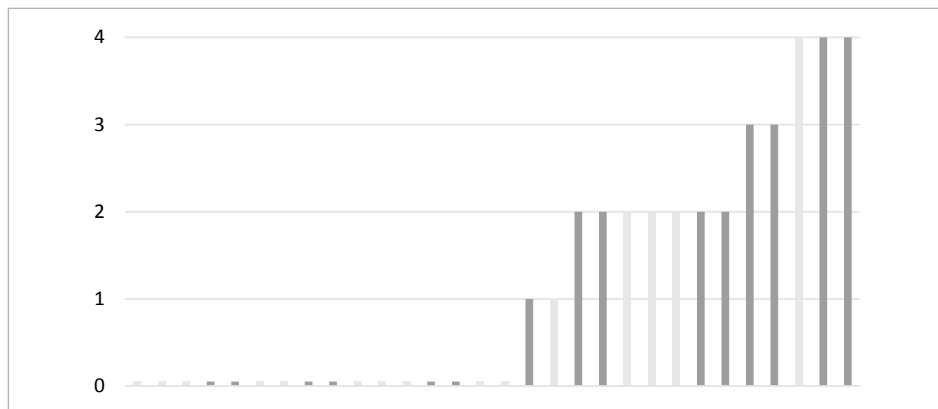
4.3 Mitunterzeichnungen bei Postulaten

Wie üblich können Parlamentsmitglieder auch in Wetzikon ihre Vorstösse von weiteren Parlamentsmitgliedern mitunterzeichnen lassen. Eine Mitunterzeichnung sym-

bolisiert, dass das Anliegen des Vorstosses unterstützt wird. Damit wird versucht, den Vorstoss bereits vor der Einreichung breit abzustützen, ihm mehr Gewicht zu verleihen und so zu einer einfacheren Überweisung zu verhelfen. Bei einer empirischen Analyse des Schweizer Parlaments zeigte sich allerdings, dass die Anzahl der Mitunterzeichnungen und die Anzahl der bei der Mitunterzeichnung beteiligten Fraktionen keinen signifikanten Erklärungsfaktor für den Erfolg oder Misserfolg von Motionen darstellen.⁴ Erst wenn die Mehrheit der Parlamentsmitglieder mitunterzeichnet, ist die Überweisung des Vorstosses in der Regel sicher. Diese Erkenntnis trifft mit Blick auf Abbildung 2 auch auf das Parlament Wetzikon zu. Bei 36 Parlamentsmitgliedern (abzüglich des nicht abstimmenden Parlamentspräsidiums) liegt das erforderliche Mehr zur Überweisung des Postulats grundsätzlich bei 18 Stimmen – je nach Abwesenheiten an der Parlamentssitzung

⁴ Vgl. Wälter, Raphael (2019). Das Schweizer Parlament – Erklärungsfaktoren für den Erfolg und Misserfolg von Motionen in der 49. Legislatur (2011-2015). KPM-Schriftenreihe Nr. 69, Bern: KPM-Verlag.

Abbildung 3: Anzahl weiterer Fraktionen der mitunterzeichneten Parlamentsmitglieder pro Postulat



Anmerkung: Die Postulate mit dunkelgrauem Balken wurden durch das Parlament überwiesen, bei denjenigen mit hellgrauem Balken wurde die Überweisung abgelehnt.

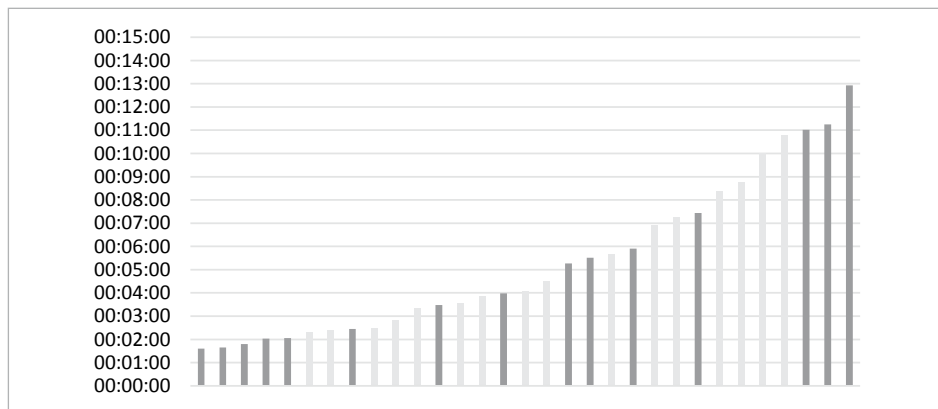
auch darunter. Dafür reichen neben der erstunterzeichneten Person 17 weitere, mitunterzeichnete Parlamentsmitglieder. Mit einer Ausnahme⁵ wurden diese Postulate in Wetzikon alle überwiesen. Bei Postulaten mit weniger Mitunterzeichnungen ist kein klarer Trend zur Überweisung resp. Ablehnung der Überweisung erkennbar. Das Einholen von möglichst vielen Mitunterzeichnungen bietet – unterhalb der Parlamentsmehrheit – also noch keine Gewähr für eine einfachere Überweisung. Etwas sinnvoller als die bloss quantitative Ansammlung möglichst vieler Mitunterzeichnungen (insb. aus der eigenen Fraktion) dürfte das strategische bzw. qualitative Einholen von Mitunterzeichnungen sein. Denn in der Regel unterstützen die Parlamentsmitglieder der eigenen Fraktion den Vorstoss im Parlament. Um dem Postulat zur Überweisung zu verhelfen, ist es daher hilfreich, wenn von möglichst vielen weiteren Fraktionen zumindest je ein Parlamentsmitglied mitunterzeichnet

und dieses Mitglied den Vorstoss bei der Meinungsbildung in der jeweiligen Fraktion vertritt. Abbildung 3 zeigt bei allen eingereichten Postulaten im Parlament Wetzikon, wie viele weitere Fraktionen – neben der Fraktion der erstunterzeichneten Person – durch mitunterzeichnete Parlamentsmitglieder vertreten waren. Bei rund der Hälfte aller Postulate wurde gänzlich auf Mitunterzeichnungen aus anderen Fraktionen verzichtet. Über 60 Prozent dieser Postulate wurden im Parlament nicht überwiesen. Auf der anderen Seite wurden mit einer Ausnahme⁶ alle Postulate überwiesen, bei denen Parlamentsmitglieder aus mindestens vier Fraktionen beteiligt waren (erstunterzeichnete Fraktion plus mindestens drei mitunterzeichnete Fraktionen). In der Legislatur 2022–2026 benötigte es – die Anwesenheit aller Parlamentsmitglieder und Fraktionsdisziplin auf beiden Seiten vorausgesetzt – mindestens drei von fünf Fraktionen für eine Mehrheit.

⁵ Ein von 21 Parlamentsmitgliedern mitunterzeichnetes Postulat wurde letztlich nicht überwiesen, da der Stadtrat das Anliegen so zeitnah umgesetzt hatte, dass die Überweisung nicht mehr erforderlich war.

⁶ Es handelt sich um dieselbe Ausnahme, die bereits in Fussnote 5 erläutert wird.

Abbildung 4: Dauer der mündlichen Begründung (in hh:mm:ss) pro Postulat



Anmerkung: Die Postulate mit dunkelgrauem Balken wurden durch das Parlament überwiesen, bei denjenigen mit hellgrauem Balken wurde die Überweisung abgelehnt.

4.4 Redezeiten bei Postulaten

Mit Blick auf den Parlamentsbetrieb ist des Weiteren interessant, wie ausführlich die Erstunterzeichneten ihr Postulat an der Parlamentssitzung vertreten. Grundsätzlich dürfen Erstunterzeichnete von parlamentarischen Vorstössen nicht länger als 15 Minuten sprechen (Art. 34 Abs. 1 GeschO). Wie Abbildung 4 zeigt, wurde die erlaubte Redezeit bei der mündlichen Begründung in der Praxis sehr deutlich unterschritten. Im Durchschnitt dauerte eine mündliche Begründung eines Postulats lediglich 05:20 Minuten (Median: 04:04 Minuten). Selbst die längste mündliche Begründung lag noch rund zwei Minuten unter dem zulässigen Maximum.

Abbildung 5 zeigt, dass auch die Dauer der Rede bei der Beratung über die Überweisung des Postulats stark variiert. Im Durchschnitt dauerten diese Reden lediglich 04:23 Minuten (Median: 03:37 Minuten). Eine Rede zu einem anschliessend überwiesenen Postulat überschritt die erlaubten 15 Minuten. Die erfolgreiche Überweisung hing dabei in erster Linie allerdings damit zusammen, dass das Pos-

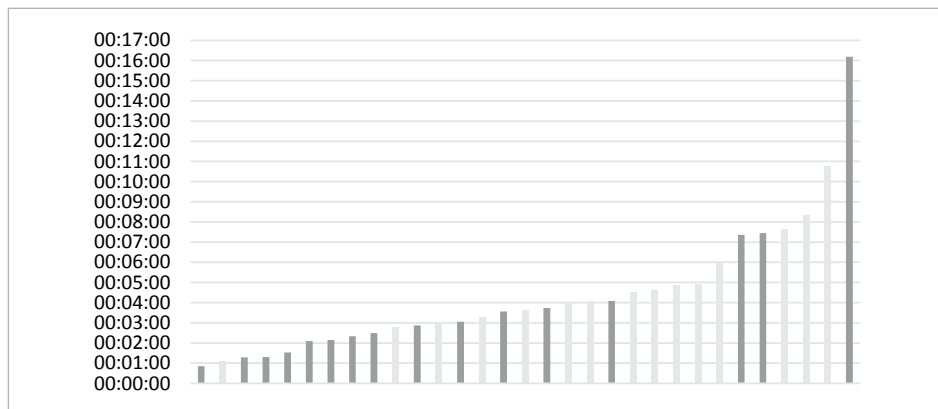
tulat ohnehin von der Mehrheit sowohl der Parlamentsmitglieder als auch der Fraktionen mitunterzeichnet war (vgl. Kapitel 4.3) und darüber hinaus auch der Stadtrat die Überweisung empfahl. Eine derart lange Rede wäre mit grosser Wahrscheinlichkeit also nicht notwendig gewesen. Generell fällt auf, dass drei Viertel aller Postulate, bei denen die Rede unter drei Minuten blieb, überwiesen wurden. In der Praxis beschränken sich die Erstunterzeichneten nämlich häufig auf eine kurze, prägnante Rede, wenn von einer klaren Überweisung ausgegangen werden kann.

4.5 Wartezeiten bei Postulaten

Ab der Einreichung eines Postulats vergingen beim Parlament Wetzikon in der letzten Legislatur durchschnittlich 30 Tage bis zur mündlichen Begründung an einer Parlamentssitzung (Median: 28 Tage). In dieser Zeit wird das Postulat durch die Geschäftsleitung vorgeprüft und für die Parlamentssitzung traktandiert.

Nach der Begründung im Parlament benötigte der Stadtrat durchschnittlich 46 Tage für den Antrag betreffend Entgegennahme oder Nicht-Entgegennahme (Median:

Abbildung 5: Dauer der Rede bei der Beratung über die Überweisung (in hh:mm:ss) pro Postulat



Anmerkung: Die Postulate mit dunkelgrauem Balken wurden durch das Parlament überwiesen, bei denjenigen mit hellgrauem Balken wurde die Überweisung abgelehnt.

44 Tage). Die vorgegebene Frist von zwei Monaten wurde – mit Ausnahme von vier Postulaten – jeweils eingehalten.

Vom Antrag des Stadtrats bis zur Beratung über die Überweisung an einer Parlamentssitzung vergingen beim Parlament Wetzikon durchschnittlich 58 Tage (Median: 54 Tage). Gerade in jüngerer Vergangenheit musste beispielsweise die Beratung über die Überweisung von drei Postulaten zwei Mal verschoben werden. Die Postulate waren zuerst für den 13. April 2026 traktandiert (letzte Parlamentssitzung der Legislatur), wobei am Ende allerdings die Zeit zur Behandlung nicht mehr ausreichte. An der darauffolgenden, ersten Parlamentsitzung der neuen Legislatur nahm die Konstituierung einschliesslich aller Wahlen ausserordentlich viel Zeit in Anspruch, sodass die Behandlung der drei Postulate abermals verschoben werden musste und erst am 29. Juni 2026 erfolgen konnte.

Nach der Überweisung der elf Postulate im Parlament benötigte der Stadtrat durchschnittlich 264 Tage für die Berichterstattung und Antragsstellung an das Parlament (Median: 261 Tage). Er hielt die vorgegebene Frist von neun Monaten da-

mit grundsätzlich ein und musste nur bei einem Postulat eine Fristerstreckung beantragen. Ein etwas anderes Bild zeigt sich bei den fünf zurzeit beim Stadtrat noch zur Prüfung und Berichterstattung hängigen Postulate – er beantragte bei drei von fünf Postulaten bereits eine Fristerstreckung. In konkreten Einzelfällen kann es durchaus legitim und sinnvoll sein, sich für eine Berichterstattung mehr Zeit zu nehmen oder noch andere laufende Prozesse bzw. Geschäfte abzuwarten.

Von der Verabschiedung des Berichts durch den Stadtrat bis zur Behandlung an einer Parlamentssitzung vergingen beim Parlament Wetzikon durchschnittlich 51 Tage (Median: 61 Tage). Auch diese Zeitspanne erklärt sich primär mit konkreten Gegebenheiten sowie dem Sitzungskalender des Parlaments und des Stadtrats.

Das Parlament lehnte bei zwei Postulaten den Bericht ab und forderte den Stadtrat auf, einen Ergänzungsbericht vorzulegen (vgl. Kapitel 4.2). Zwischen diesem Parlamentsentscheid und der Verabschiedung des Ergänzungsberichts durch den Stadtrat dauerte es 170 bzw. 177 Tage, sodass in beiden Fällen die vorgegebene Frist von

sechs Monaten eingehalten wurde. Den beiden Ergänzungsberichten wurde anschliessend innert 40 bzw. 47 Tagen im Parlament zugestimmt und sie wurden als erledigt abgeschrieben.

5. Fazit

Der vorliegende Beitrag versteht sich als zahlenbasierte Beleuchtung der Vorstoss-Praxis im Parlament Wetzikon und erhebt keinen Anspruch auf eine vertiefte statistische Analyse. Die Ergebnisse geben dennoch einen differenzierten Einblick in Umfang, Nutzung und Ablauf des Vorstosswesens in einem kommunalen Parlament. Der Beitrag veranschaulicht, dass das Parlament Wetzikon sein Vorstossinstrumentarium breit, aber diszipliniert einsetzt. Die parteipolitische Verteilung verdeutlicht darüber hinaus, dass Parteien und Parlamentsmitglieder das Vorstosswesen verschieden aktiv nutzen. Diese Erkenntnis dürfte unter anderem auf unterschiedliche Rollenverständnisse zurückzuführen sein.

Das Parlament Wetzikon nutzt das Instrument des Postulats gewissenhaft. Rund die Hälfte aller Postulate wird an den Stadtrat überwiesen. Die funktionierende und gut austarierte Vorstoss-Praxis führt dazu, dass weder die Geschäftslast des Parlaments noch der Aufwand von Stadtrat und Verwaltung ausufern. Zu guter Letzt zeigt auch der Blick auf die konkrete Dauer der einzelnen Verfahrensschritte, dass die in der Geschäftsordnung vorgesehenen Fristen durch den Stadtrat weitgehend eingehalten werden. ●



Wenn das Verfahren politisch wird – Der Streit um Zuständigkeiten bei den Beratungen des EU-Pakets in der Bundesversammlung

Ruth Lüthi, Dr. phil. hist.¹

In den parlamentarischen Beratungen der Vorlage betreffend die Abkommen mit der EU (Bilaterale III) dominiert die Frage, ob die Genehmigung dieser Verträge dem fakultativen oder dem obligatorischen Referendum zu unterstellen ist, die Diskussion über den Inhalt dieser Verträge. Dabei hat auch das parlamentarische Verfahren eine gewisse Bedeutung erlangt. In diesem Beitrag soll die Frage der Zuständigkeiten parlamentarischer Kommissionen bei der Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen erläutert werden.

- 1. Die parlamentarische Initiative für eine Verfassungsanpassung betreffend die Bilateralen III**
- 1.1 Die Behandlung der Referendumsfrage durch die Staatspolitische Kommission (SPK)**

Am 13. März 2026 hat der Bundesrat der Bundesversammlung die Botschaft über das Paket «Stabilisierung und Weiterent-

wicklung der Beziehungen Schweiz-EU (Bilaterale III)» (26.023) unterbreitet. Nachdem die Präsidenten beider Räte den Ständerat als Erstrat bezeichnet hatten (Art. 84 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes [ParlG]), beschloss das Büro des Ständerates, verschiedene Teile der Vorlage den verschiedenen Kommissionen gemäss ihren Sachbereichen zur Vorberatung zuzuweisen, wobei der grösste Teil der Aussenpolitischen Kommission (APK) zugeteilt wurde. Der Staatspolitischen Kommission (SPK) wurde u.a. die Regelung des Referendums zugewiesen. Die SPK hat hierzu am 27. März 2026 öffentliche Anhörungen von Expertinnen und Experten durchgeführt. Dabei brachte Prof. Stefan Schmid von der Universität St. Gallen die Möglichkeit ins Spiel, wonach die Abkommen mit einer Verfassungsänderung genehmigt werden könnten. Dadurch liesse sich das seiner Ansicht nach unzulässige Referendum «sui generis» vermeiden, wonach die Bundesversammlung den Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung der Verträge dem obligatorischen Referendum unterstellen würde. Für eine Verfassungsänderung spricht seiner Ansicht nach auch, dass das geänderte Freizügigkeitsabkommen neue Zuwanderungsrechte schaffen würde und somit dem Zuwanderungsartikel in der Bundesverfassung (BV, Art. 121a) widersprechen könnte.²

¹ Ruth Lüthi war bis Ende Juli 2026 stellvertretende Sekretärin der Staatspolitischen Kommissionen der Eidg. Räte. Die Ausführungen in diesem Beitrag stützen sich allein auf öffentliche Quellen ab und nicht auf nicht-veröffentlichte Dokumente, zu welchen die Autorin in ihrer damaligen Funktion Zugang hatte.

² Vgl. Medienmitteilung der SPK-S vom 27. März 2026.

1.2 Die Vorprüfung der Initiative der SPK des Ständerates (SPK-S) vom 5. Mai 2026

Der Vorschlag von Prof. Schmid stiess in der SPK-S auf offene Ohren. Am 5. Mai 2026 beschloss die Kommission mit 6 zu 6 Stimmen und Stichtenscheid der Präsidentin eine Kommissionsinitiative (26.425, Verfassungsanpassung betreffend die Bilateralen III). Danach sollte die Bundesverfassung mit einer neuen Bestimmung ergänzt werden, mit welcher die Abkommen zur Stabilisierung der Beziehungen Schweiz-EU (Stabilisierungsabkommen) genehmigt werden. Dadurch soll auch klargestellt werden, dass Artikel 121a Absatz 4 BV, wonach keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden dürfen, die gegen Artikel 121a BV (Steuerung der Zuwanderung) verstossen, bezüglich der Stabilisierungsabkommen nicht zur Anwendung kommt. Schliesslich wird damit auch festgelegt – und das war für etliche Kommissionsmitglieder wohl das wichtigste Motiv zur Unterstützung der Initiative –, dass die Genehmigung der Stabilisierungsabkommen einer Abstimmung von Volk und Ständen untersteht.

Da es sich um eine neue Vorlage für eine Verfassungsänderung handelt, hat die SPK-S diese mit dem Initiativrecht gemäss Artikel 107 ParlG eingebracht und nicht mit einem Antrag für eine Änderung der Bundesratsvorlage. Damit eine Kommission eine Vorlage ausarbeiten kann, braucht es die Zustimmung der zuständigen Kommission des anderen Rates (Art. 109 Abs. 3 ParlG). Aus der Medienmitteilung der SPK-S geht hervor, dass sie die Ausarbeitung dieser Verfassungsänderung rasch vorantreiben wollte, damit sie in der Herbstsession 2026 zusammen mit dem Vertragspaket behandelt werden kann. Sie hat deshalb die Schwesterkommission des Nationalrates gebeten, «ihr schon vor der Sommersession grünes Licht zur Ausarbeitung der Vorlage zu geben».³

Die Schwesterkommission des Nationalrates, die Staatspolitische Kommission (SPK-N), ist diesem Begehren nachgekommen und hat die Initiative am 21. Mai 2026 behandelt. Sie hat der Ständeratskommission mit 15 zu 10 Stimmen die Zustimmung zur Ausarbeitung dieser Verfassungsänderung erteilt. In ihrer Medienmitteilung hielt die SPK-N fest, dass sie diesen Entscheid «als für dieses Zustimmungsverfahren zuständige Schwesterkommission des Ständerates gefällt» hat. Weiter hielt die Kommission fest, dass «nicht vom üblichen Verfahren, wonach solche Zustimmungsentscheide immer von der Schwesterkommission des anderen Rates gefällt werden, abgewichen werden soll».⁴ Diese Ausführungen wurden gemacht, weil die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates (APK-N) nach Einreichung der Initiative durch die SPK-S in einem Schreiben die SPK-N darum ersucht hat, ihr die Initiative zur «Vorberatung» zu übermitteln, wie aus der Medienmitteilung der APK-N vom 2. Juni 2026 hervorgeht.⁵ Die APK-N erachtete sich als zuständig für diese Initiative, weil ihr gemäss Beschluss des Büros des Nationalrates die Vorberatung der Genehmigung der Stabilisierungsabkommen im Rahmen der Vorlage des Bundesrates obliegt. Offenbar hatte sich das Büro des Nationalrates auch zur Initiative 26.425 der SPK-S geäussert, steht doch in der Medienmitteilung der APK-N, das Büro des Nationalrates habe am 20. Mai 2026 die APK-N als zuständige Kommission für die Vorprüfung der parlamentarischen Initiative 26.425 bestimmt. Die APK-N fällte deshalb am 2. Juni 2026 ebenfalls einen Beschluss zu dieser Kommissionsinitiative, indem sie diese mit 15 zu 10 Stimmen ablehnte.

Damit stand die SPK-S an ihrer Sitzung vom 3. Juni 2026 vor der Situation, dass sie

⁴ Vgl. Medienmitteilung der SPK-N vom 22. Mai 2026.

⁵ Vgl. Medienmitteilung der APK-N vom 2. Juni 2026.

³ Vgl. Medienmitteilung der SPK-S vom 6. Mai 2026.

zwei unterschiedliche Entscheide von zwei verschiedenen Kommissionen aus dem Nationalrat erhalten hatte. Gemäss ihrem Bericht hat sie «aufgrund dieser unklaren Ausgangslage» beschlossen, den Rat entscheiden zu lassen, und diesem beantragt, der Initiative Folge zu geben.⁶ Der Ständerat hingegen nahm am 11. Juni 2026 mit 24 zu 20 Stimmen einen Ordnungsantrag von Ständerat Daniel Fässler zur Absetzung dieser Initiative von der Traktandenliste an, damit die SPK-S einen Erlassentwurf ausarbeiten kann.⁷ Dies tat die SPK-S und verabschiedete ihre Vorlage am 29. Juni 2026.

Diese äusserst aussergewöhnlichen Diskussionen über die Zuständigkeiten parlamentarischer Organe fanden auch Eingang in die Presse: «Das Parlament veranstaltet Chaos bei EU-Verträgen» titelte der Tages-Anzeiger am 12. Juni 2026. «Vom Parlament darf man mehr erwarten», meinte gleichentags die NZZ.

Wie im Ständerat wurde auch von den Medien die Zuständigkeitsfrage offensichtlich nur vordergründig nach parlamentsrechtlichen Kriterien, sondern vielmehr entsprechend der Haltung zum EU-Paket und zum Ständemehr beurteilt. Wer dem EU-Paket kritisch gegenübersteht, erachtete die mehrheitlich den Verträgen gegenüber skeptische SPK als zuständig, umgekehrt erachteten Ratsmitglieder und Medienleute, die eine positivere Haltung gegenüber den Verträgen einnehmen, die EU-freundlichere APK als zuständig: Während der Kommentator der Aargauer Zeitung den Entscheid des Ständerates als «ein selten dreistes Manöver» bezeichnete, begrüsst die Kommentatorin in der NZZ es, «dass sich der Ständerat nicht drängen lässt».

Nachfolgend soll deshalb versucht werden, unabhängig von der politischen Haltung zum EU-Paket, eine parlamentsrechtliche Auslegeordnung vorzunehmen.

2. Vorgehen bei der Vorprüfung von parlamentarischen Initiativen

Mit dem parlamentarischen Initiativrecht kann ein Ratsmitglied, eine Fraktion oder eine parlamentarische Kommission die Ausarbeitung eines Erlassentwurfs durch eine parlamentarische Kommission verlangen. Initiativen von einzelnen Ratsmitgliedern und von Fraktionen können während einer Ratssitzung eingereicht werden. Sie werden vom Ratsbüro der sachlich zuständigen Kommission zur Vorprüfung zugewiesen. Eine Kommission kann ihr Initiativrecht wahrnehmen, indem sie an einer Kommissionsitzung die Ausarbeitung eines Erlassentwurfs beschliesst (umgangssprachlich «eine Kommissionsinitiative einreicht»). Hier gibt es also keine Zuweisung durch das Ratsbüro.

Parlamentarische Initiativen unterstehen einer Vorprüfung (Art. 109-110 ParlG). Bevor die Ausarbeitung einer Vorlage an die Hand genommen wird, soll in den parlamentarischen Kommissionen geprüft werden, ob überhaupt Handlungsbedarf besteht. Mit dem Erlass des Parlamentsgesetzes 2002 wurde das Verfahren geschaffen, wonach eine Vorlage dann ausgearbeitet werden kann, wenn die zuständige erstberatende Kommission Handlungsbedarf sieht, der Initiative somit Folge gibt, und die zuständige Kommission des anderen Rates diesem Entscheid zustimmt. Vorher wurde kein Organ des Zweitrates in den Vorprüfungsprozess einbezogen. Es genügte der Beschluss eines Rates bzw. im Falle einer Kommissionsinitiative einer Kommission, damit eine Vorlage ausgearbeitet werden konnte. Häufig wurde somit ein erheblicher Aufwand für die Ausarbeitung einer Vorlage betrieben, welche dann vom Zweirat abgelehnt wurde.⁸

⁶ Vgl. Bericht der SPK-S vom 3. Juni 2026.

⁷ Amtl. Bull. SR 11.6.2026.

⁸ Vgl. Bericht der SPK-N vom 1. März 2001, BBl 2001 3511.

Es geht also bei diesem Zustimmungsverfahren um einen «Beizug der Kommission des anderen Rates»⁹, um die Erfolgschancen einer allfälligen Vorlage im Zweitrat zu sondieren. Der Begriff «Beizug» ist bewusst gewählt. Die parlamentarische Initiative wird im anderen Rat nicht hängig, sondern bleibt in der alleinigen Zuständigkeit des Erstrates, wie es auch im Kommentar zum Parlamentsgesetz festgehalten ist: «Durch dieses *Zustimmungsverfahren* wird die pa. Iv. im anderen Rat nicht hängig»¹⁰. Beim Kriterium der Hängigkeit handelt es sich nicht um eine Formalie, sondern dies hat Auswirkungen auf weitere Verfahrensrechte und -schritte. So ist eine aufgrund einer parlamentarischen Initiative ausgearbeitete Vorlage erledigt, wenn der Erstrat nicht auf sie eintritt. Der andere Rat kann sich nicht zum Eintreten äussern, weil die Initiative eben dort nicht hängig ist. Das Gleiche gilt für die Abschreibung einer parlamentarischen Initiative. Kommt eine mit der Umsetzung einer parlamentarischen Initiative beauftragte Kommission zum Schluss, dass eine Initiative nicht umgesetzt werden soll, kann sie dem Rat die Abschreibung beantragen, welche dieser ohne Zustimmung des anderen Rates beschliessen kann. Bei Kommissionsinitiativen ist es gar so, dass sie nicht einmal im Rat, sondern nur in der Kommission, welche sie beschlossen hat, hängig sind¹¹. Somit kommt die Bestimmung in Artikel 73 Absatz 2 ParlG, wonach eine parlamentarische Initiative nicht mehr zurückgezogen werden kann, sobald eine vorberatende Kommission ihr Folge gegeben hat, nicht zur Anwendung und die Kommission kann formlos auf die Ausarbeitung ihrer Initiative verzichten. Die Kommission des anderen Rates, welche die Zustimmung zur

Ausarbeitung gegeben hat, hat eben keine «Vorberatung» vorgenommen, wie dies in der Medienmitteilung der APK vom 2. Juni 2026 fälschlicherweise steht. Eine Vorberatung eines Geschäftes wird zuhänden des Rates gemacht, hier geht es aber um einen Beizug durch die Schwesterkommission des anderen Rates, welcher eine Zustimmung erteilt wird oder nicht.

Indem die parlamentarische Initiative im anderen Rat nicht hängig ist, kann das Zustimmungsverfahren zügig abgewickelt werden. Da keine Zuweisung durch das Ratsbüro erfolgt, kann eine parlamentarische Initiative umgehend auf die Tagesordnung der zuständigen Kommission des anderen Rates gesetzt werden. Dies hat innerhalb der gemäss Artikel 109 Absatz 3^{bis} ParlG vorgesehenen Jahresfrist zu erfolgen. Manchmal erfordern es die Umstände, dass die Kommission des anderen Rates ihren Zustimmungsentscheid möglichst rasch fällt. So wurden z.B. während der Coronazeit parlamentsrechtliche Anpassungen innerhalb von wenigen Wochen erarbeitet. In diesen Fällen hat die Kommission, welche eine Initiative beschlossen hat, die Kommission des anderen Rates um eine umgehende Stellungnahme gebeten. Dies war auch im vorliegenden Fall der Initiative 26.425 so. Daraus geht hervor, dass zum Vornherein klar sein muss, welche Kommission in einem solchen Fall angeschrieben werden muss, welches also die «zuständige» Kommission gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG ist. Dabei kann es sich nur um die sogenannte «Schwesterkommission»¹², d.h. um die Kommission des anderen Rates, welcher die gleichen Sachbereiche zugeteilt sind, handeln. *Somit bestimmt sich die zuständige Kommission gemäss dem ParlG und der Praxis der Bundesversammlung nach den von den Büros festgelegten Sachbereichen der Kommissionen (Art. 9 Abs. 1 Bst. b Ge-*

⁹ Graf/Caroni – Graf, Martin, Komm. zum ParlG, Art. 109 N 21.

¹⁰ Graf/Caroni – Graf Martin, Komm. zum ParlG, Art. 109 N 22.

¹¹ Graf/Caroni – Theler, Cornelia, Komm. zum ParlG, Art. 73 N 7.

¹² Graf/Caroni – Graf, Martin, Komm. zum ParlG, Art. 109 N 21.

schäftsreglement des Nationalrates bzw. Art. 6 Abs. 1 Bst. b Geschäftsreglement des Ständerates).

3. Kompetenzen des Ratsbüros

Da die zuständige Kommission des anderen Rates gemäss Artikel 109 Absatz 3 ParlG zum Vornherein durch die zugeteilten Sachbereiche bestimmt ist, *kommt dem Büro hier keine Zuweisungskompetenz zu*. Das Büro teilt diejenigen Geschäfte den Kommissionen zu, die «im Rat anhängig gemacht werden»¹³, was hier nicht der Fall ist. Die APK-N hat ihr Begehren, dass sie die parlamentarische Initiative 26.425 der SPK-S behandeln darf, denn auch nicht an das Büro gerichtet, sondern an die SPK-N. Dies entspricht dem Vorgehen gemäss Artikel 49 ParlG, wonach die Kommissionen ihre Tätigkeiten zu koordinieren haben. Das Anliegen der APK-N hatte durchaus seine Berechtigung, ist ihr im Nationalrat doch die Vorlage 26.023 betreffend das EU-Paket zugewiesen. Die SPK-N hat dieses Anliegen an ihrer Sitzung vom 21. Mai 2026 geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass nicht von der üblichen Praxis abgewichen und kein Präzedenzfall geschaffen werden soll (vgl. zu den Argumenten der beiden Kommissionen auch oben Ziff. 1.2). Somit lagen zwei verschiedene Beurteilungen von zwei Kommissionen vor. Nun stellt sich die Frage, welches die Rolle des Ratsbüros in einem solchen Fall ist. Gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN) entscheidet das Büro «bei Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Kommissionen».¹⁴ Offenbar sah das Büro des Nationalrates einen solchen Konflikt zwischen der APK und der SPK im vorlie-

genden Fall, schon bevor dieser bestand. Gemäss Medienmitteilung der APK-N vom 2. Juni 2026 hat das Büro des Nationalrates am 20. Mai 2026 die APK-N als zuständige Kommission für die Vorprüfung der parlamentarischen Initiative 26.425 bestimmt.¹⁵ Die SPK-N hat aber das Anliegen der APK-N erst am 21. Mai 2026 geprüft. Sie hätte diesem Anliegen durchaus auch zustimmen können, so wie die APK-N später einen negativen Bescheid der SPK-N auch hätte akzeptieren können.

Unabhängig von diesem etwas voreiligen Vorgehen stellt sich die Frage, welche Interventionsmöglichkeiten das Ratsbüro in einem derartigen Konfliktfall hat. Zuerst ist festzuhalten, dass ein allfälliger Entscheid nicht aufgrund politischer Kriterien gefällt werden sollte. Das Ratsbüro ist kein parteipolitisch repräsentativ zusammengesetztes Organ. Es besteht aus den drei Mitgliedern des Präsidiums, vier Stimmenzählerinnen oder Stimmenzählern sowie den Präsidentinnen und Präsidenten der Fraktionen (Art. 8 Abs. 1 GRN). Vor diesem Hintergrund ist vom Ratsbüro in einem Konfliktfall in erster Linie eine Analyse des geltenden Rechts und der geltenden Praxis zu erwarten. Aufgrund dieser Analyse sollte eine Vermittlung zwischen den betroffenen Kommissionen gesucht werden. Scheitert diese – wovon im vorliegenden, politisch aufgeladenen Fall ausgegangen werden musste –, sollte das Büro bei einem allfälligen Entscheid das geltende Recht, dessen Auslegung und die bisherige Praxis beachten.

Erachtet das Büro die bisherige Praxis nicht mehr als sinnvoll, kann es durchaus eine Praxisänderung vornehmen. Diese sollte jedoch transparent gemacht und allen Parlamentsorganen mitgeteilt werden. Im vorliegenden Fall wurde gemäss Medienmit-

¹³ Vgl. Erläuterungen zu Art. 22 GRN, in: Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 10. April 2003, BBl 2003 3478.

¹⁴ Interessant ist, dass im Geschäftsreglement des Ständerates keine solche Bestimmung vorgesehen ist.

¹⁵ Das Büro des Nationalrates hat diesen Entscheid nicht öffentlich publiziert, wie es auch sonst keine öffentliche Verlautbarung des Büros zu dieser Frage gibt. Die Aussagen hierzu stützen sich somit auf die Medienmitteilung der APK ab.

teilung der APK-N mit der Zuweisung eines sachübergreifenden Geschäftes (26.023 EU-Paket) an eine Kommission argumentiert. Das Handhaben einer solchen Praxis könnte aber in Zukunft nicht immer einfach sein. Es kommt ab und zu vor, dass eine Kommission für ein sachübergreifendes Geschäft zuständig ist, so z.B. behandeln die Finanzkommissionen (FK) immer wieder Entlastungspakete, welche verschiedene Sachbereiche betreffen. Wenn eine Kommissionsinitiative in einem Bereich beschlossen wird, welcher auch von einem Entlastungspaket betroffen ist, ginge diese dann inskünftig zur Zustimmung an die FK und nicht die zuständige Sachbereichskommission? Wäre das in jedem Fall klar, und wenn nicht, wer entscheidet? Man könnte für solche Fälle eine Zuweisungskompetenz des Büros vorsehen. Aufgrund welcher Kriterien würde dieses dann z.B. entscheiden, ob nun eine parlamentarische Initiative für die Förderung von Kita-Plätzen der sonst dafür zuständigen Kommission für Wissenschaft, Bildung und Forschung oder der Finanzkommission, die gerade ein Entlastungspaket mit Einsparungen im Betreuungswesen behandelt, zugewiesen wird? Je nach Zusammensetzung der Ratspräsidien würden diese Entscheide wohl einmal in diese, einmal in die andere Richtung gehen.

Das Büro parteipolitisch repräsentativer zusammenzusetzen, wie dies mit einer parlamentarischen Initiative¹⁶ gefordert wird, scheint aber auch nicht der richtige Weg zu sein. *Vielmehr besteht die Aufgabe des Büros darin, die anderen Organe mit rechtlichen Analysen zu beraten und im Falle eines weiterbestehenden Konflikts einen Entscheid auf der Basis des geltenden Rechts und der geltenden Praxis zu fällen.* Diese Rolle ergibt sich auch daraus, dass das Büro keine Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den anderen Organen hat.

Es ist kein den anderen parlamentarischen Organen übergeordnetes Organ. Verfahrensentscheide können zudem immer mit Ordnungsantrag in den Räten in Frage gestellt und umgestossen werden.

4. Transparenz bezüglich der Auslegung des Verfahrens

Wie oben dargelegt, kommt den Ratsbüros eine wichtige Funktion in der Auslegung des parlamentarischen Verfahrens zu. Zu diesem Zweck sollten sie sich auf rechtliche Analysen abstützen können. Entsprechende Abklärungen können vom Rechtsdienst der Bundesversammlung vorgenommen werden. Offenbar lag im konkreten Fall eine Auslegeordnung der rechtlichen Grundlagen und der geltenden Praxis vor. Verschiedene Medien und einige Ratsmitglieder verfügten gemäss ihren Angaben über die entsprechende Notiz, nicht aber die betroffenen Kommissionen APK und SPK. Dies wurde nicht nur in den Medien, sondern auch in der Debatte des Ständerates vom 11. Juni 2026 kritisiert.¹⁷

Tatsächlich ist nicht nachzuvollziehen, warum nicht alle betroffenen Organe über diese Notiz verfügt haben. Erarbeitet der Rechtsdienst oder ein Kommissionssekretariat im Auftrag einer Kommission eine Notiz zu Verfahrensfragen, so muss diese gemäss Artikel 6 Absatz 4 der Parlamentsverwaltungsverordnung (ParlVV) auf Wunsch allen Ratsmitgliedern zur Verfügung gestellt werden, wenn es sich nicht um ein sogenannt internes Geschäft handelt. Im letzteren Fall kann der Präsident oder die Präsidentin des parlamentarischen Organs, für welches das Dokument erstellt wurde, gemäss Artikel 7 Absatz 4 ParlVV Einsicht gewähren, sofern keine wichtigen Gründe entgegenstehen. Im vorliegenden Fall hätte jedoch davon ausgegangen werden können, dass das Ratsbüro

¹⁶ 26.446 Pa.Iv. Aeschi. Büro. Zusammensetzung und Verfahren.

¹⁷ Amtl. Bull. SR 11.6.2026.

dieses Dokument von sich aus den betroffenen Kommissionen zur Verfügung stellt. Es ist auch denkbar, dass der Rechtsdienst aus Eigeninitiative eine rechtliche Auslegungserarbeitung, wenn sich eine bestimmte Fragestellung abzeichnet, um im Bedarfsfall fundiert Auskunft geben zu können. Ist die Abgabe einer entsprechenden Notiz an ein parlamentarisches Organ vorgesehen, scheint es selbstverständlich, dass alle betroffenen Organe in gleicher Weise bedient werden.

5. Schlussfolgerungen

Beim vorliegenden Fall der Zuständigkeit für die Zustimmung zur parlamentarischen Initiative der SPK-S für eine Verfassungsanpassung betreffend die Bilateralen III handelt es sich um einen Ausnahmefall. Das Büro hatte sich bisher noch nie mit einer entsprechenden Zuständigkeitsfrage zu befassen. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, auch inskünftig die bewährte Praxis weiterzuführen, wonach die für die gleichen Sachbereiche zuständige Schwesterkommission des anderen Rates für die Zustimmung zu einer Kommissionsinitiative und auch zu einer Einzelinitiative, welcher die erstberatende Kommission Folge gegeben hat, zuständig ist. Es ist davon abzuraten, aufgrund dieses Einzelfalls in gesetzgeberische Hektik zu verfallen und neue parlamentsrechtliche Regelungen zu schaffen. Wie oben dargelegt, sind sowohl eine Zuweisungskompetenz des Büros wie auch eine Zusammensetzung des Büros nach parteipolitischen Kriterien kritisch zu beurteilen. Neu zu beurteilen wäre die Frage allenfalls, wenn die Büros ihren jeweiligen Kommissionen unterschiedliche Sachbereiche zuteilen würden. Aufgrund der Herausforderungen für die Koordinationen zwischen den Organen beider Räte, die sich aufgrund solcher unterschiedlichen Zuweisungen ergeben würden, ist davon auszugehen, dass die Ratsbüros von solchen Lösungen absehen.

Im Interesse der Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger wäre es wünschenswert, wenn unliebsame Anliegen im Parlament nicht mit verfahrensrechtlichen Manövern, sondern mit inhaltlichen Argumenten bekämpft würden. Dies gilt noch viel mehr für die ebenfalls verfahrensrechtliche Frage, um die es bei dieser Zuständigkeitsdiskussion eigentlich ging. Bei der Diskussion, ob für die Genehmigung der Bilateralen III das Ständemehr notwendig sein soll oder nicht, geht es nicht nur um die Rechte von Parlamentsmitgliedern, sondern um die Volksrechte. Dabei regeln Artikel 140 und 141 BV klar und abschliessend, welche Vorlagen dem obligatorischen und welche dem fakultativen Referendum zu unterstellen sind. Daran sollte sich das Parlament halten. Die Volksrechte stehen nicht zur Disposition des Parlamentes. Wir kennen in der Schweiz keine plebiszitäre Demokratie, wonach Regierung und Parlament je nach politischer Bedeutsamkeit, die sie einer Vorlage zumessen, diese in der einen oder andern Form oder gar nicht zur Volksabstimmung bringen. Wenn Mitglieder des Parlamentes für die Ablehnung der Bilateralen III sind, so sollen sie diese mit inhaltlichen Argumenten bekämpfen. Das Parlament ist der Ort, wo das Für und Wider einer bestimmten Vorlage diskutiert werden soll, damit sich die Bürgerinnen und Bürger eine Meinung zum *Inhalt* der Vorlage bilden können. ●



L'émotionnalité du discours parlementaire suisse (1999 à 2025)

Hugo Subtil, Chercheur en science politique à l'Université de Zurich*

Introduction

La rhétorique affective occupe une place croissante dans les débats publics de nombreuses démocraties occidentales. Colère, peur et indignation structurent de plus en plus les échanges politiques, tant dans les parlements que dans l'espace médiatique. La Suisse fait-elle exception à cette tendance ? Cette interrogation ne se limite pas à une curiosité médiatique : elle touche aux conditions de la délibération collective et à la capacité des institutions représentatives à absorber les tensions sociales.

Cette question revêt un intérêt direct pour l'analyse des institutions parlementaires. Le registre des interventions ne relève pas seulement du style individuel des orateurs : il renseigne sur les modalités de la délibération, sur la capacité des chambres à produire des compromis et sur l'évolution des clivages politiques. Depuis une vingtaine d'années, la littérature en sciences politiques documente une intensification de la polarisation affective dans plusieurs législatures comparées (Gennaro et Ash, 2022 ; Demszky et al., 2019) dont l'ampleur en France a récemment été mesuré de manière systématique (Algan, Renault, Subtil, 2025). L'importance croissante de l'analyse systématique du discours parlementaire va de pair avec le développement

des techniques de traitement du langage automatisé (Slapin et Proksch, 2008). Il importe toutefois de vérifier dans quelle mesure cette dynamique se reproduit dans des contextes institutionnels distincts, notamment dans les systèmes consensuels caractérisés par une forte fragmentation partisane et par des mécanismes de conciliation.

Dans le cadre d'une collaboration entre Le Temps, l'Université de Zurich et la plateforme DemoSquare, nous avons analysé l'ensemble des discours prononcés sous la Coupole fédérale entre 1999 et 2025, soit 187 403 interventions. Le présent texte expose les principaux résultats.

Cadre méthodologique

L'identification automatique de l'émotion dans un corpus multilingue pose des difficultés non négligeables. Le sens affectif d'un énoncé dépend du contexte, varie selon les registres linguistiques (allemand, français, italien) et échappe fréquemment aux approches purement lexicales. Les modèles fondés exclusivement sur des listes de mots produisent des taux d'erreur élevés lorsqu'ils sont appliqués à des corpus politiques hétérogènes. C'est pourquoi nous n'avons pas retenu une méthode unique, mais une combinaison de procédures qualitatives et computationnelles, validées sur un sous-ensemble du corpus. Nous avons retenu une stratégie de triangulation combinant trois procédures. Premièrement, un échantillon de discours a été annoté manuellement par des étudiants en sciences politiques, afin d'établir un référentiel de validation. Deuxièmement, nous avons mobilisé les dictionnaires sémantiques développés par

* L'auteur remercie Jens Weirich, Laura Nathalie Platz, Patrik György et Simon Birrer, dont le travail a rendu cette analyse possible.

Gennaro et Ash (2022), adaptés aux trois langues du Parlement et enrichis algorithmiquement. Troisièmement, un modèle de langage (GPT-4o-mini) a classé chaque intervention comme émotionnelle ou argumentative et, le cas échéant, identifié l'émotion dominante parmi huit catégories : colère, enthousiasme, peur, espoir, fierté, tristesse, dégoût et joie. La convergence entre ces trois approches a permis de réduire les faux positifs liés à l'usage de termes techniquement neutres mais politiquement chargés.

Chaque discours a par ailleurs été rattaché à des métadonnées structurées : chambre, groupe politique, sexe de l'orateur, date, thème législatif et, le cas échéant, statut de membre. Ces variables facilitent l'analyse des effets institutionnels et des évolutions temporelles.

La comparaison internationale repose sur un indice normalisé par pays. Celui-ci mesure l'écart de chaque parlement par rapport à ses propres pratiques historiques, et non un niveau absolu d'émotionnalité,

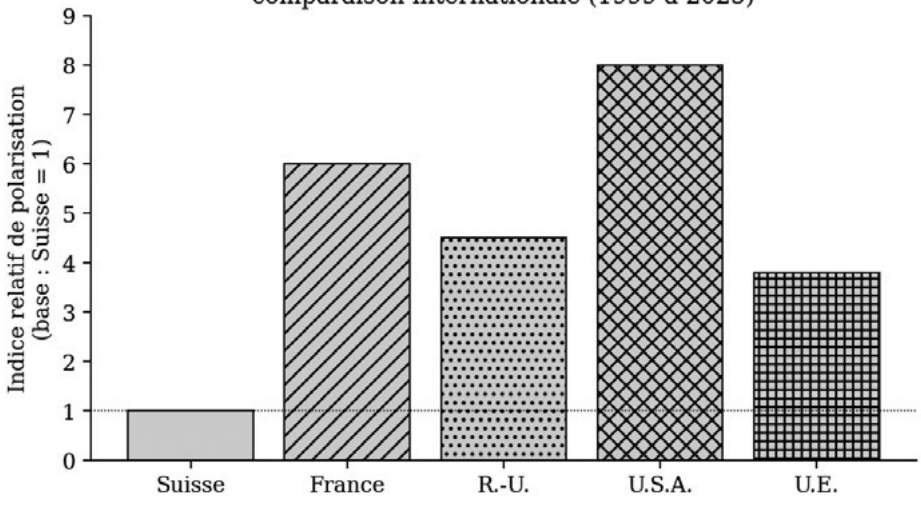
qui serait faussé par des différences culturelles et institutionnelles.

Stabilité relative et spécificité suisse

Le premier résultat concerne l'évolution comparée. Dans plusieurs parlements observés (États-Unis, Royaume-Uni, France, Union européenne), la part de discours marqués par des émotions négatives a nettement augmenté sur la période considérée. En France, l'indice de polarisation affective a été multiplié par environ six en vingt-cinq ans (Algan, Renault, Subtil, 2025). Aux États-Unis et au Royaume-Uni, l'accroissement est comparable, voire plus prononcé.

En Suisse, la trajectoire diffère. Entre le début et la fin de la période d'observation, la part globale de discours émotionnels demeure relativement stable. Sur certaines périodes comparables, elle apparaît environ sept fois inférieure à celle observée en France et jusqu'à quatorze fois in-

Figure 1. Evolution de la polarisation affective, comparaison internationale (1999 à 2025)



férieure à celle des États-Unis. Cette configuration ne signifie pas que le Parlement suisse serait dépourvu de conflits ; elle indique que le style délibératif y résiste, dans une certaine mesure, à la logique de polarisation observée ailleurs. Il convient toutefois de nuancer ce constat : la stabilité du niveau agrégé masque une redistribution de l'émotionnalité entre groupes politiques, avec une concentration accrue à l'UDC et une relative sobriété persistante au centre.

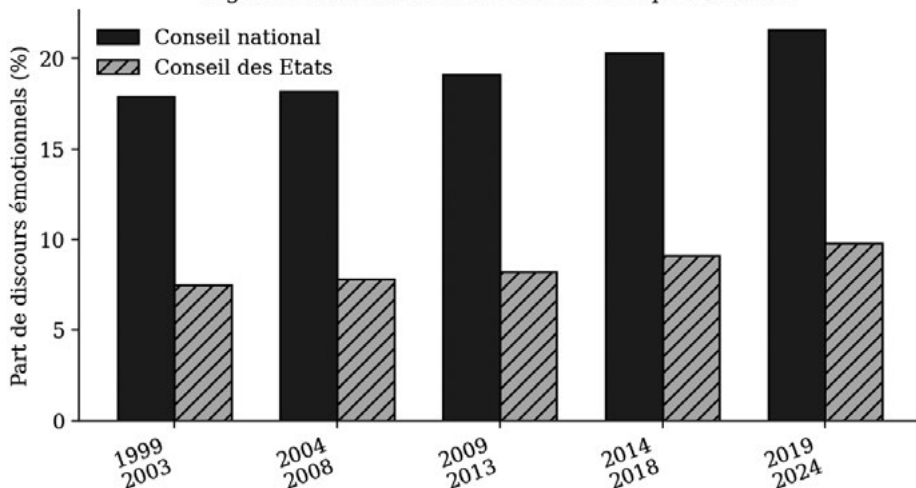
Plusieurs facteurs institutionnels peuvent contribuer à expliquer cette spécificité. Le modèle de concordance et la démocratie directe externalisent une partie des conflits hors de l'Assemblée fédérale. La moindre exposition des élus suisses aux réseaux sociaux, par rapport à leurs homologues étrangers, limite les incitations à une rhétorique de mobilisation. Enfin, la culture parlementaire suisse demeure, dans une large mesure, orientée vers la persuasion de pairs plutôt que vers la communication à destination d'une audience médiatique élargie.

Evolution par chambre et par groupe politique

La stabilité globale masque des dynamiques internes plus contrastées. Dans le Conseil national, la part de discours émotionnels passe d'environ 17,9 % (moyenne 1999 à 2003) à 21,6 % (moyenne 2019 à 2024), soit une hausse modérée de 3,7 points de pourcentage. Dans le Conseil des États, l'émotionnalité demeure nettement plus faible : elle évolue de 7,5 % à 9,8 % sur la même période, soit environ la moitié du niveau observé au Conseil national. Cette différence entre les deux chambres est cohérente avec la fonction délibérative plus prononcée du Conseil des États et avec un effectif réduit qui favorise des échanges moins performatifs. Elle rappelle également que les agrégats nationaux peuvent dissimuler des logiques institutionnelles distinctes selon la chambre considérée.

L'analyse par groupe politique révèle des trajectoires divergentes. L'UDC enregistre la progression la plus marquée : la part de

Figure 2. Part de discours émotionnels par chambre



discours émotionnels passe d'environ 16 % au début des années 2000 à 29 % dans la période récente, soit une augmentation d'environ 76 % par rapport à la période de référence. Aucun autre parti ne présente un profil comparable.

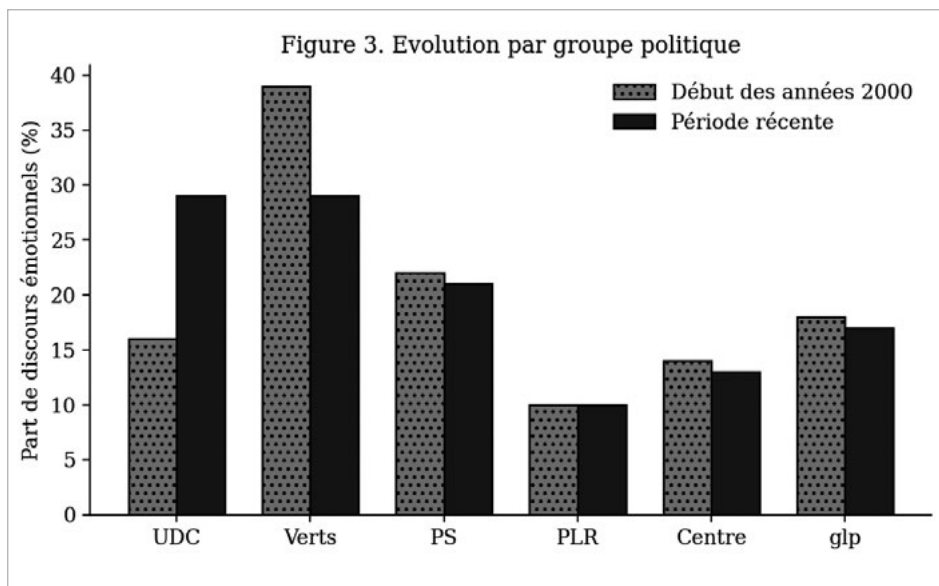
Chez l'UDC, la colère domine nettement les autres émotions, tandis que l'espoir est systématiquement supplanté par la peur. Ce profil distingue l'UDC non seulement des partis centristes, mais aussi des formations de gauche, où l'indignation coexiste davantage avec l'enthousiasme ou l'espoir. Le PLR et Le Centre, en revanche, affichent les niveaux les plus bas et les plus stables (autour de 10 à 13 %). Les vert'libéraux constituent le seul groupe où l'enthousiasme surpasse la colère.

Les Verts affichent une trajectoire inverse à celle de l'UDC. Leur part de discours émotionnels recule d'environ 39 % à 29 %, traduisant une rationalisation progressive de leur rhétorique parlementaire. Sur l'ensemble de la période, les Verts restent néanmoins la formation la plus émotion-

nelle en moyenne, tandis que le PLR et Le Centre affichent les scores les plus bas. Le Parti socialiste et Le Centre présentent des variations plus contenues. Ce contraste entre progression à droite et rationalisation partielle à gauche suggère que la polarisation affective ne se manifeste pas de manière symétrique aux extrémités du spectre.

Thématiques, genre et génération

L'émotionnalité varie selon les objets de débat. Les interventions consacrées aux droits civiques, à l'immigration et aux relations internationales suscitent les réactions affectives les plus intenses. À l'inverse, les débats consacrés aux transports et à la politique économique demeurent nettement plus argumentatifs. Comme le montre la figure 4, l'émotionnalité associée à l'immigration et aux droits civiques progresse de manière marquée sur la période, tandis que les thèmes économiques restent stables. Les chocs internationaux



(pandémie, guerre en Ukraine) se traduisent par des pics ponctuels sur les questions de politique étrangère.

Les écarts selon le genre de l'orateur renvoient à la fois à des différences de thèmes portés et à des inégalités de temps de parole. Les femmes produisent, en moyenne, une part plus élevée de discours émotionnels que les hommes, notamment sur la sécurité sociale, la santé et le travail. Les hommes expriment davantage d'émotions sur la politique internationale et l'immigration. Or, comme l'ont montré de nombreuses études sur les assemblées délibératives, la représentation numérique ne se traduit pas automatiquement par une participation équivalente à la parole (Karpowitz et Mendelberg, 2014).

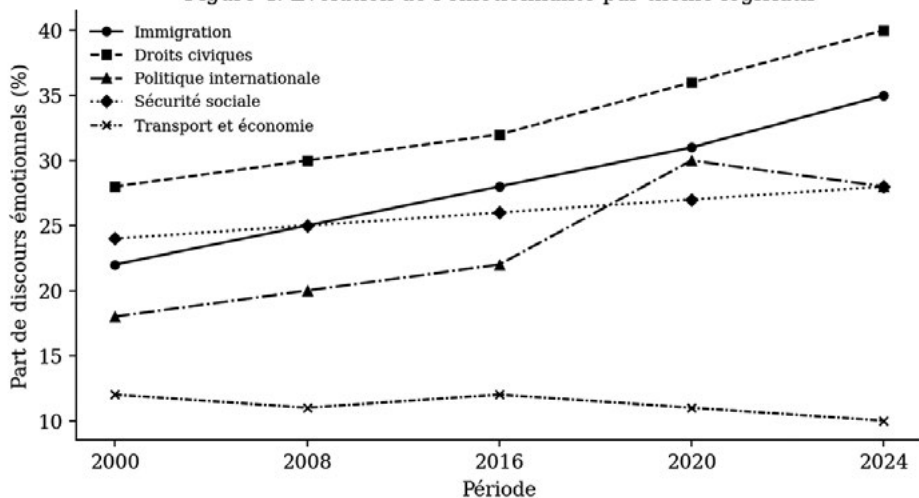
Dans le Conseil national, la part des prises de parole des femmes reste inférieure à leur part de sièges dans la quasi-totalité des groupes politiques (figure 5). L'écart est particulièrement prononcé à l'UDC et au PLR, où le faible nombre de sièges occupés par des femmes coïncide avec une

sous-représentation encore plus marquée dans le temps de parole. Même chez les Verts et les vert'libéraux, où la présence féminine est plus élevée, les femmes interviennent proportionnellement moins que leur poids en sièges ne le laisserait supposer. Cette configuration invite à interpréter l'émotionnalité relativement plus élevée des oratrices avec prudence : elle peut refléter des styles communicationnels distincts, mais aussi une sélection implicite des sujets et des moments où les femmes accèdent à la parole.

L'analyse des cohortes d'âge indique que les parlementaires nés après 1980 produisent une part plus élevée de discours émotionnels (26,6 %) que ceux nés dans les années 1940 (15,9 %). Cette différence peut refléter un effet de génération, un effet d'âge ou une sélection liée au recrutement politique récent ; le corpus transversal ne permet pas de trancher entre ces interprétations.

Par ailleurs, les périodes de crise internationale se traduisent par un accroisse-

Figure 4. Evolution de l'émotionnalité par thème législatif



ment mesurable du vocabulaire associé à la peur, notamment pendant la pandémie de Covid-19 et après le début de la guerre en Ukraine. Ce résultat confirme que l'émotionnalité du discours parlementaire réagit aux chocs exogènes, même dans un système politique par ailleurs caractérisé par sa stabilité.

Le rôle institutionnel : conseillères et conseillers fédéraux

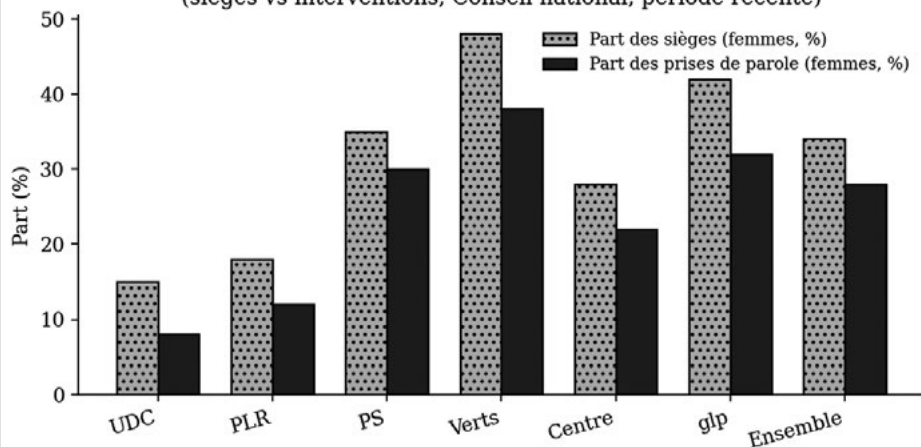
L'effet de l'institution sur la rhétorique se vérifie lorsqu'on compare les prises de parole des élus avant et après leur accession au Conseil fédéral. Pour l'ensemble des personnes concernées, la part de discours émotionnels diminue nettement après l'élection. Ce repli traduit probablement la contrainte du rôle gouvernemental : défense de positions collégiales, registre plus technique, moindre latitude pour la mobilisation affective.

Le cas d'Albert Rösti (UDC, DETEC) est particulièrement illustratif. Avant son élection

au Conseil fédéral en 2023, ses interventions au Conseil national se situaient parmi les plus marquées par la colère et par un registre conflictuel, cohérent avec le profil émotionnel de son parti. Après son entrée en fonction, la part de ses discours classés comme émotionnels diminue de manière nettement plus prononcée que pour ses collègues du gouvernement. Ce contraste ne relève pas d'une transformation individuelle au sens biographique ; il manifeste l'effet structurant du passage du rôle parlementaire de représentation partisan à celui de membre du pouvoir exécutif. En d'autres termes, l'accession au Conseil fédéral impose des contraintes de loyauté collégiale et de neutralité administrative qui modifient les incitations à la mobilisation affective, y compris pour des personnalités auparavant associées à un registre combatif.

Des observations comparables, quoique moins accentuées, concernent d'autres conseillères et conseillers fédéraux ayant siégé au Parlement avant leur élection,

Figure 5. Prises de parole et représentation des femmes (sièges vs interventions, Conseil national, période récente)



notamment Elisabeth Baume-Schneider, Guy Parmelin et Alain Berset. L'ensemble des membres du gouvernement présente, après accession, un profil rhétorique plus sobre et plus argumentatif.

Ce résultat confirme que l'émotionnalité du discours politique ne dépend pas seulement des préférences individuelles ou des appartenances partisans, mais aussi des contraintes institutionnelles attachées à chaque fonction.

Discussion

Trois enseignements principaux se dégagent de cette analyse.

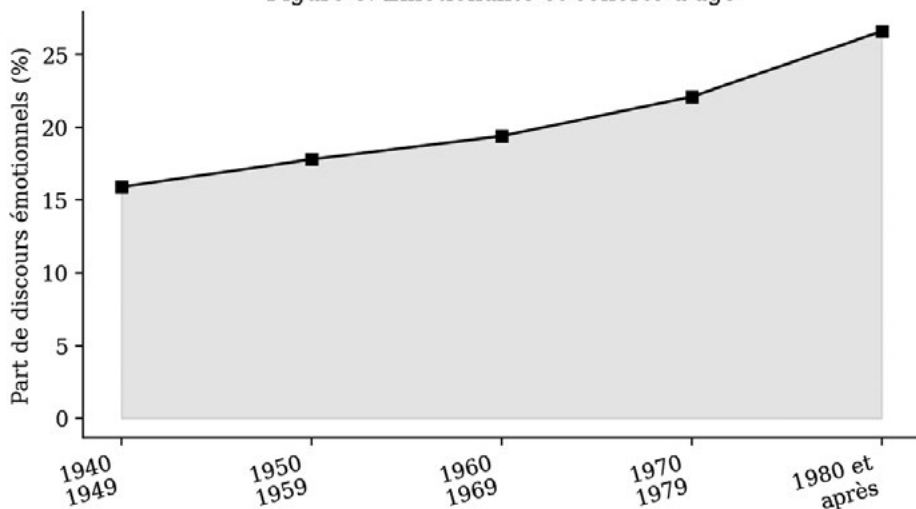
Premièrement, le Parlement suisse ne reproduit pas, à ce stade, la trajectoire de polarisation affective observée dans plusieurs démocraties comparées. La hausse de l'émotionnalité y reste modérée, concentrée principalement à l'UDC et, dans une moindre mesure, aux extrémités du spectre.

Deuxièmement, le centre politique (PLR, Le Centre, vert/libéraux) conserve un re-

gistre délibératif distinct. Cette configuration pourrait constituer un amortisseur face aux dynamiques de polarisation, sans garantir pour autant son maintien à long terme.

Troisièmement, l'émotionnalité relève de stratégies communicationnelles diverses, mobilisées de manière différenciée selon les partis, les thèmes et les rôles institutionnels. Elle ne saurait être interprétée uniquement comme un indicateur de dégradation du débat démocratique; elle renseigne aussi sur les modalités de la représentation politique. Comme l'ont montré d'autres travaux sur la rhétorique parlementaire, l'usage des émotions peut viser à signaler une loyauté partisane, à mobiliser une base électorale ou, au contraire, à marquer une distance vis-à-vis d'un adversaire. En Suisse, la prédominance relative de la colère à l'UDC et la persistance d'un centre délibératif invitent à penser la polarisation affective non comme un processus uniforme, mais comme une recombinaison asymétrique des registres de parole.

Figure 6. Emotionalité et cohorte d'âge

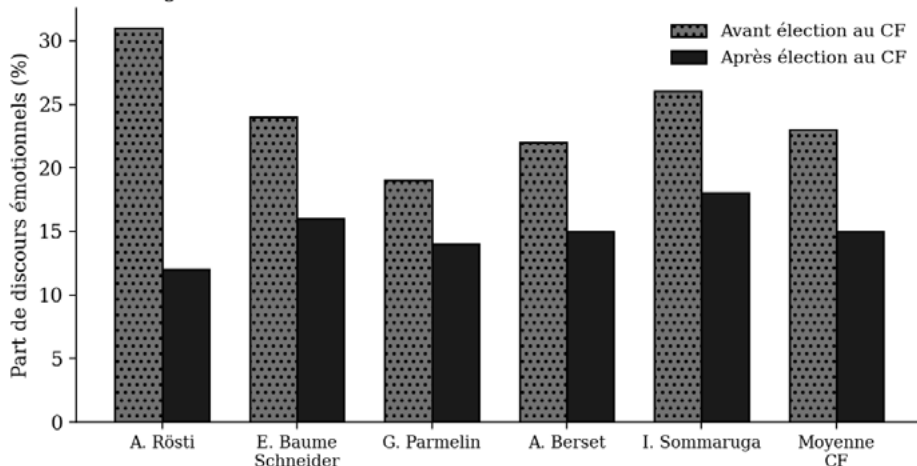


Des travaux ultérieurs pourraient étendre cette analyse aux parlements cantonaux, comparer les commissions entre elles ou examiner l'effet des échéances électorales sur la rhétorique parlementaire. DemoSquare met progressivement à disposition des outils permettant d'explorer ces corpus de manière interactive. Plus généralement, l'analyse systématique de corpus parlementaires ouvre des perspectives pour l'étude comparée des régimes démocratiques, en complément des approches fondées sur les votes, les sondages ou l'analyse des médias. L'émotionnalité du discours constitue un indicateur complémentaire de la polarisation, susceptible d'anticiper des évolutions que les divisions de vote ne capturent pas toujours avec la même finesse temporelle. ●

Références (sélection)

- Algan, Y., Renault, T., & Subtil, H. (2025). La Fièvre parlementaire : ce monde où l'on catche ! Colère, polarisation et politique TikTok à l'Assemblée nationale. Note de l'Observatoire du bien-être du CEPREMAP, n° 2025-01.
- Gennaro, G., & Ash, E. (2022). Emotion and Reason in Political Language. *The Economic Journal*, 132(643), 1037–1059.
- Slapin, J. B., & Proksch, S.-O. (2008). A Scaling Model for Estimating Time-Series Party Positions from Texts. *American Journal of Political Science*, 52(3), 705–722.
- Karpowitz, C. F., & Mendelberg, T. (2014). *The Silent Sex: Gender, Deliberation, and Institutions*. Princeton University Press.
- Demszky, D., Garg, N., Voigt, R., Zou, J., Gentzkow, M., Shapiro, J., & Jurafsky, D. (2019). Analyzing Polarization in Social Media: Method and Application to Tweets on 21 Mass Shootings. *Proceedings of NAACL-HLT 2019*, 2970–3005.
- Subtil, H., & Verger, V. (2024). Emotional Rhetoric and the Rise of Populism in the European Parliament. IPP Policy Brief.
- DemoSquare, Université de Zurich, Le Temps (2026). Enquête « Sous la Coupole ». Le Temps, 4 juin 2026.

Figure 7. Effet institutionnel : conseillères et conseillers fédéraux





Hass, Beleidigungen und Drohungen gehören für viele Schweizer Parlamentsmitglieder zum Alltag

Dr. Sarah Bütikofer, Politikwissenschaftlerin
Dr. Lea Stahel, Soziologin

Anfeindungen sind für viele Parlamentsmitglieder in der Schweiz unangenehme Begleiterscheinungen ihres politischen Alltags – besonders auf Bundes- und auf Kantonsebene. Eine Studie der Universität Zürich liefert erstmals eine breite empirische Grundlage zu Erscheinungsformen, Ausmass und möglichen Gegenmassnahmen bei Anfeindungen gegen Parlamentsmitglieder in der Schweiz.¹

Politisch exponierte Personen, Frauen und Minderheiten-angehörige besonders betroffen

Anfeindungen gegen gewählte Parlamentsmitglieder sind in der Schweiz keine Randerscheinung, sondern für viele Mitglieder Alltag. Knapp die Hälfte aller befragten Parlamentsmitglieder – 49,5 Prozent – gab an, in den vergangenen zwei Jahren angefeindet worden zu sein. Die Studie fasst Anfeindungen breit: Gemeint sind verbale oder physische Angriffe im Zusammenhang mit der Mandatsausübung, digital wie analog. Wie häufig Mitglieder Anfeindungen erfahren, unterscheidet sich hingegen stark zwischen Staatsebenen, Parteizugehörigkeit und sozialen Gruppen.

¹ Anfeindungen gegen Parlamentsmitglieder in der Schweiz: Empirische Grundlagen und Handlungsvorschläge. Studie der Universität Zürich im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), September 2025.

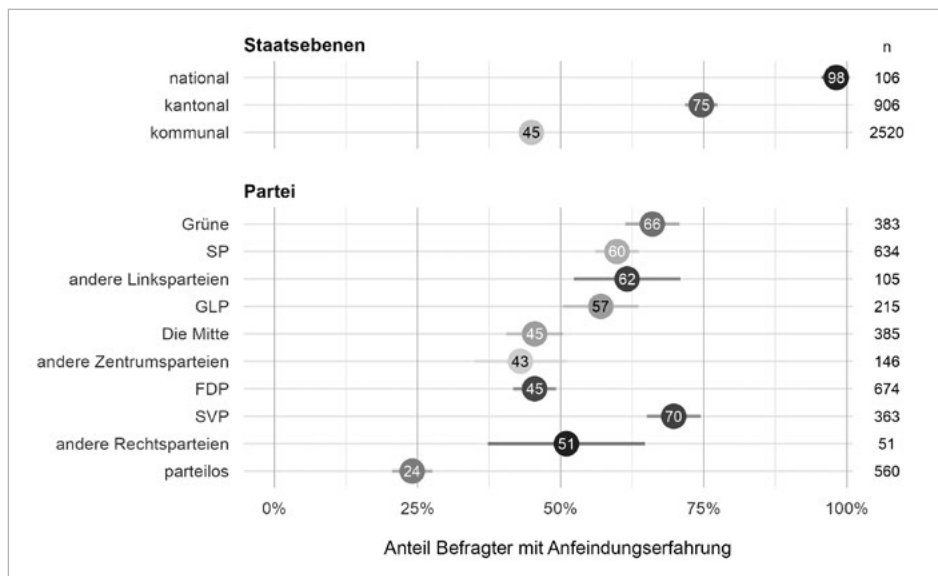
98 Prozent der befragten Mitglieder der eidgenössischen Räte berichten von mindestens einer Anfeindung in den vorangegangenen zwei Jahren. Auf kantonaler Ebene sind es rund drei Viertel, auf kommunaler Ebene knapp die Hälfte. Mitglieder der Polparteien sind – sowohl rechts als auch links – deutlich häufiger betroffen als Mitglieder traditioneller bürgerlicher Parteien (Abb. 1).

Auf kommunaler Ebene sind Frauen und Personen, die sich einer Minderheit zugehörig bezeichnen, ebenfalls deutlich häufiger betroffen. Angefeindet werden zudem häufiger die Mitglieder, die sich zu kontrovers diskutierten Themen positionieren, wie etwa zu Migration, Asyl, Gesundheitspolitik, Klima, Gleichstellung und Identitätsfragen. Auch mit zunehmender Präsenz in digitalen Medien berichten Parlamentsmitglieder häufiger von Anfeindungen.

Von Parteibeleidigung bis Stalking: Die vielen Gesichter von Anfeindungen

Insgesamt werden Herabsetzungen aufgrund der Parteizugehörigkeit am häufigsten erlebt: Rund 36 Prozent aller Befragten berichten davon. Fast ebenso verbreitet (30%) sind persönliche Herabsetzungen, etwa Angriffe auf die Kompetenz oder Beleidigungen. Deutlich weniger Mitglieder (13%) erfahren hingegen Hassrede, also herabsetzende oder belästigende Äusserungen mit Bezug auf Gruppenmerkmale wie etwa sexuelle Orientierung, Alter, Ethnie oder sozialer Status. Frauen sind dabei doppelt so häufig von Hassrede betroffen wie Männer. Ähnliches gilt für Minderhei-

Abb 1. Verbreitung erlebter Anfeindungen nach Staatsebenen und Partei.



Lesebeispiel: «Geschätzt berichten 57% der Mitglieder der GLP von Anfeindungen. Mit einer 95%-Wahrscheinlichkeit liegt der tatsächliche Wert zwischen 51% und 67%.»

tenangehörige: Rund die Hälfte von ihnen hat bereits Hassrede erlebt (Abb. 2). Schwerer wiegende Formen von Anfeindungen sind seltener. Rund acht Prozent berichteten von Diffamierungen, also von der Verbreitung unwahrer Tatsachenbehauptungen über ihre Person. Zwischen vier und fünf Prozent wurden gestalkt, bedroht oder erlebten physische Gewalt oder Vandalismus. Von solchen physisch gefährdenden Anfeindungen berichten vor allem Mitglieder der eidgenössischen Parlamentskammern und rechts positionierte Personen überproportional häufig (Abb. 2).

Online-Kommentar, Brief oder Marktplatz: Wo Anfeindungen stattfinden und durch wen

Auf Bundesebene erfolgen Anfeindungen besonders häufig digital und schriftlich: 85 Prozent der angefeindeten Parlamentsmitglieder haben Anfeindungen über öffentlich einsehbare Online-Kanäle erlebt. Entsprechend verorten Mitglieder auf nationaler Ebene die Urheberschaft überdurchschnittlich häufig bei Fremdpersonen oder mutmasslichen Online-Bots, die Inhalte automatisiert in sozialen Medien verbreiten.

Überraschend häufig landen Anfeindungen aber auch nach wie vor im Briefkasten: Auf nationaler Ebene berichten über die Hälfte der angefeindeten Mitglieder davon. Ein möglicher Grund: Ihre Kontaktinformationen sind in vielen Fällen öffentlich

Abb. 2. Verbreitung von Anfeindungsformen nach individuellen Merkmalen.

	Total	Geschlecht		Zugehörigkeit zu sozialer Minderheit		Politische Selbstverortung		
		männl.	weibl.	nein	ja	links	Zentrum	rechts
Herabsetzung der Partei	75	75	77	74	79	84	68	79
Persönliche Herabsetzungen	62	58	68	60	69	66	59	63
Hassrede	28	20	40	22	49	37	24	25
Diffamierung	17	18	15	17	15	15	16	19
Stalking	10	9	12	10	12	11	9	14
Drohungen	9	9	7	8	9	8	7	13
Gewalt / Vandalismus	9	9	7	8	9	6	8	15

Anteil Befragter, die Anfeindungsform erlebt haben

Lesebeispiel: «Unter den angefeindeten Parlamentsmitgliedern erlebten bei den politisch rechts verorteten Personen geschätzt 15% Gewalt und/oder Vandalismus in den letzten zwei Jahren.»

zugänglich. Die in der Schweiz übliche Offenlegung der Kontaktadressen wird denn auch durch mehrere Parlamentsmitglieder in der Umfrage kritisch gesehen.

Auf tieferen Staatsebenen hingegen spielen direkte persönliche Begegnungen als Quelle für Anfeindungen eine grössere Rolle. Für Mitglieder kommunaler Parlamente ist dies sogar der häufigste Ort von Anfeindungen. Diese Unterschiede dürften auch mit dem häufigeren niederschweligen Kontakt zur Bevölkerung zusammenhängen – etwa im Rathaus, an lokalen Veranstaltungen oder am Wohnort.

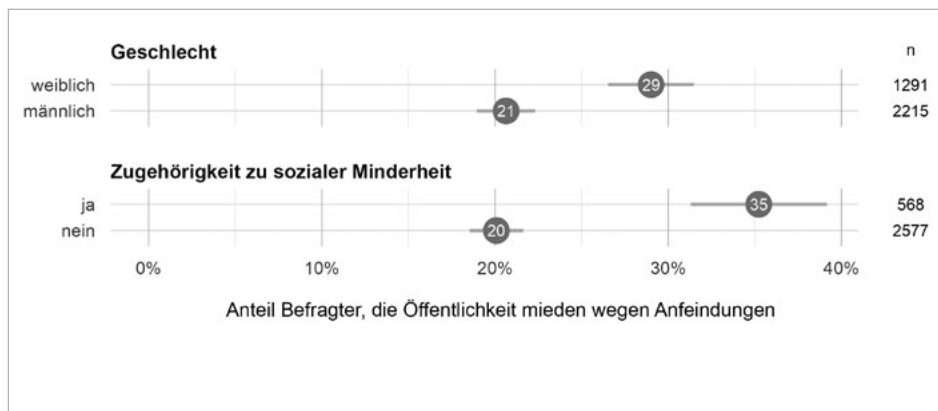
Kommunal berichten zudem mehr als vier von zehn gewählten Parlamentsmitgliedern von Anfeindungen, die von Kolleginnen und Kollegen anderer Parteien ausgehen. Dass kommunale Parlamentsmitglieder besonders häufig Anfeindungen aus dem politischen Umfeld erleben, zeigen auch Studien aus anderen Ländern. Die Interparlamentarische Union (IPU) verortet die Gründe – zumindest für sexistische Anfeindungen – bei ungleicher Geschlechterrepräsentation, informellen Arbeitskultu-

ren, Loyalitätserwartungen und fehlenden Beschwerdewegen.

Anfeindungen wirken sich nicht auf alle gleich aus

Parlamentsmitglieder gehen unterschiedlich mit Anfeindungen um. Unter den angefeindeten Befragten empfinden Minderheitenangehörige, Frauen und von Diffamierung Betroffene stärkeren Stress und höhere Belastung durch Anfeindungen. Frauen und Personen mit Minderheitenzugehörigkeit ziehen sich als Reaktion auf Anfeindungen zudem häufiger aus der Öffentlichkeit zurück (Abb. 3). Männliche und kommunale Parlamentsmitglieder berichten hingegen überproportional häufig, Anfeindungen hätten sie in ihren politischen Werten und Anliegen bestärkt oder gar mit Stolz erfüllt.

Abb. 3. Meidung der Öffentlichkeit (nach individuellen Merkmalen).



Lesebeispiel: «Unter weiblichen Parlamentsmitgliedern berichteten 29% davon, wegen Anfeindungen präventiv oder reaktiv die Öffentlichkeit gemieden zu haben. Mit einer 95%-Wahrscheinlichkeit liegt der tatsächliche Wert zwischen 26% und 32%.»

Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten

Die Gruppenunterschiede in den bisherigen Ergebnissen schlagen sich auch im Handlungsbedarf nieder. Zwei Drittel der nationalen und die Hälfte der kantonalen und kommunalen Parlamentsmitglieder befürworten Massnahmen gegen Anfeindungen grundsätzlich. Jedoch ist der parteipolitische Graben tief. Auf der linken Seite sprechen sich rund drei Viertel für Massnahmen aus, bei der SVP liegt dieser Anteil trotz hoher Betroffenheit bei weniger als einem Drittel. Auch nationale und weibliche Parlamentsangehörige befürworten Massnahmen stärker.

Über alle Staatsebenen hinweg findet die Forderung nach einer stärkeren Regulierung sozialer Medien (z.B. zur Löschung illegaler Inhalte) die grösste Unterstützung. Auf nationaler Ebene fordert eine Mehrheit zudem eine konsequentere Strafverfolgung, ein langfristiges Monitoring und mehr Unterstützungsmöglichkeiten innerhalb der Politik. Auf kantonalen und

kommunaler Ebene werden Initiativen zur Förderung einer respektvollen politischen Kultur als ausbaufähig betrachtet, etwa innerparlamentarische Debattenregeln. Handlungsmöglichkeiten bestehen damit auf mehreren Ebenen: in der Justiz und Verwaltung (z.B. Plattformen regulieren, Monitoringsystem einführen und Präventions- und Interventionsangebote stärken), bei Strafbehörden (z.B. konsequente Strafverfolgung und auf Anfeindungen sensibilisierte Anlaufstellen) sowie bei Parlamenten und Parteien (z.B. Debattenregeln, klare Positionierungen und Unterstützungsangebote). Schliesslich sind auch die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger selbst gefragt, etwa indem sie Handlungskompetenzen und Unterstützungsnetzwerke aufbauen oder zu einer sachlichen Debattenkultur beitragen.

Ausblick

Die Ergebnisse legen nahe, dass Anfeindungen bestimmte Gruppen eher vom politischen Engagement abhalten können,

Methodenbox zur Studie «Anfeindungen gegen Parlamentsmitglieder in der Schweiz – Empirische Grundlagen und Handlungsvorschläge»

Befragung

- Ziel: Erfahrungen, Perspektiven und Bedürfnisse von Parlamentsmitgliedern im Zusammenhang mit erlebten analogen und digitalen Anfeindungen
- Abgefragter Zeitraum: vorangegangene zwei Jahre
- Erhebungszeitraum: November 2024 bis Januar 2025
- Teilnehmende: 3'532 Parlamentsmitglieder (national: 106, kantonal: 906, kommunal: 2'520)
- Rücklaufquote: 42,7% (Bund) und 38,9% (Kantone), für die Gemeindeebene nicht bestimmbar
- Ergebnisse hinsichtlich Geschlecht, Sprachregion und Parteizugehörigkeit repräsentativ für Bund und Kantone
- Autorinnen: Dr. Lea Stahel (Fachhochschule Graubünden) und Dr. Sarah Bütikofer (Universität Zürich, Sotomo)

sei es durch Rückzug oder durch den Verzicht auf eine Kandidatur. Dadurch droht die Vielfalt politischer Perspektiven zu schwinden. Aus einem vermeintlich individuellen Problem wird damit eine demokratiepolitische Herausforderung, besonders in der Schweiz, deren Milizsystem auf breite politische Beteiligung möglichst vieler Bevölkerungsgruppen angewiesen ist. ●



Politisieren mit Gottes Beistand

Debatten zum Kantonsratsgebet und zur Verfassungspräambel in Appenzell Ausserrhoden

Damian Rüger, Leiter Parlamentsdienst AR

Wer einer Sitzung des Kantonsrates von Appenzell Ausserrhoden beiwohnt, erlebt ein für heutige Parlamente ungewöhnliches Prozedere. Nach der Eröffnungsrede des Ratspräsidenten beziehungsweise der Ratspräsidentin erheben sich die Parlamentsmitglieder und der Ratsschreiber trägt das feierliche Gebet vor.

Das Gebet bildet einen festen Bestandteil der parlamentarischen Eröffnungszereemonie und verleiht den Beratungen einen besonderen Rahmen. Es markiert den Übergang von der zeremoniellen Eröffnung der Sitzung zur eigentlichen parlamentarischen Arbeit. Gleichzeitig ist das Gebet Ausdruck einer politischen Tradition, die in der Schweiz nur noch selten anzutreffen ist. Inhaltlich richtet sich das Gebet weniger an die persönliche Frömmigkeit der Ratsmitglieder als vielmehr an ihre Verantwortung als Mandatsträger. Im Mittelpunkt stehen die Bitte um Gottes Beistand, Weisheit und Erkenntnis für die bevorstehenden Beratungen sowie der Wunsch, «stets den rechten Rat zum Wohle aller» zu finden. Das Gebet fordert die Ratsmitglieder auf, nach ihrem Gewissen zu entscheiden, Irrtum und Einschüchterung zu widerstehen und sich für Recht, Gerechtigkeit und das Gemeinwohl einzusetzen. Den Abschluss bildet das Unservater. Das parlamentarische Amt wird damit nicht nur als politischer Auftrag, sondern zugleich als sittliche Verantwortung verstanden.

Gerade weil das Gebet einen festen Bestandteil des parlamentarischen Zeremoniells bildet, ist es immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen. Im Rahmen

der Totalrevision des Kantonsratsgesetzes und der Geschäftsordnung im Jahr 2018 stellte sich die Frage, ob das Gebet weiterhin Bestandteil der Parlamentseröffnung sein solle. Während der Entwurf der parlamentarischen Kommission vorsah, auf eine ausdrückliche Erwähnung des Gebets zu verzichten, beantragte eine Minderheit, dieses in der Geschäftsordnung zu verankern. Der Kantonsrat folgte dem Antrag zur Beibehaltung mit 34 zu 27 Stimmen und lehnte zudem einen Antrag auf ein stilles Gebet ab.

Besinnung statt Gebet?

Mit der gegenwärtigen Teilrevision des Kantonsratsgesetzes und der Geschäftsordnung des Kantonsrates wird diese Frage nun erneut aufgegriffen. Das Büro des Kantonsrates schlägt im Rahmen der Vernehmlassung vor, den Begriff «Gebet» durch einen «Moment der Besinnung» zu ersetzen. Ausgangspunkt des Vorschlags ist die Überlegung, dass das heutige Kantonsratsgebet mit dem starken religiösen Bezug in einem säkularen Parlament nicht von allen Ratsmitgliedern gleichermassen mitgetragen wird. Gleichzeitig soll jedoch bewusst an einem gemeinsamen Eröffnungsritual festgehalten werden. Nach den Mitteilungen des Büros soll sich jedes Ratsmitglied weiterhin auf die Verantwortung und Verpflichtung besinnen können, die mit dem Kantonsratsamt einhergeht – unabhängig von seiner religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung.

Der vorgeschlagene «Moment der Besinnung» soll damit den gemeinsamen Augenblick der Reflexion bewahren, ohne zwingend einen religiösen Bezug vorauszusetzen. Gerade diese Verschiebung von einem

ausdrücklich christlichen Gebet hin zu einem weltanschaulich offenen Moment der Besinnung löste in der Vernehmlassung erneut kontroverse Reaktionen aus. Während die einen darin eine zeitgemässe Weiterentwicklung des parlamentarischen Zeremoniells sehen, befürchten andere den Verlust eines identitätsstiftenden Bestandteils der politischen Tradition Appenzell Ausserrhodens.

Gottvertrauen und Vernunft

Die Diskussion um das Kantonsratsgebet ist kein Einzelfall. Auch im Rahmen der im vergangenen Sommer abgeschlossenen Totalrevision der Kantonsverfassung ergab sich eine ähnlich engagiert geführte Diskussion um das religiöse Verständnis. Konkret ging es um die Präambel mit Gottesanrufung, wie sie 1995 – also erst in jüngerer Zeit – in die Verfassung aufgenommen worden war.

Die Verfassungskommission, die aus Vertreterinnen und Vertretern der Parteien, der kantonalen und kommunalen Behörden und auch zu einem Drittel aus mittels Ausschreibung rekrutierten Einwohnerinnen und Einwohnern bestand, legte ursprünglich einen Entwurf ohne Gottesanrufung vor. Eine überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden sprach sich aber für deren Beibehaltung aus. Der Regierungsrat nahm diese Rückmeldungen auf und unterbreitete dem Kantonsrat eine Präambel, die sich wieder deutlich stärker an der geltenden Verfassung orientierte und den Gottesbezug mit einem Hinweis auf die menschliche Vernunft verband. Auch die vorberatende Kommission des Kantonsrates stellte fest, dass die Frage nach der Erwähnung Gottes zu den emotionalsten Themen der gesamten Verfassungsrevision gehörte. Während eine Mehrheit den Gottesbezug als Ausdruck der historischen und kulturellen Prägung Appenzell Ausserrhodens erhalten wollte, verwiesen andere Mitglieder auf die welt-

anschauliche Neutralität eines modernen Kantons. Um beiden Auffassungen Rechnung zu tragen, unterbreitete die Kommission dem Kantonsrat zwei Fassungen der Präambel – eine mit und eine ohne Bezugnahme auf Gott. Schliesslich entschied sich der Kantonsrat in der ersten Lesung mit 44 zu 19 Stimmen bei einer Enthaltung für die Variante mit Gottesbezug.

Zwischen Tradition und Reform

Die wiederkehrenden Debatten rund um das Gebet oder auch um den Gottesbezug in der Kantonsverfassung mögen auf den ersten Blick überraschen. Appenzell Ausserrhodens versteht sich traditionell als liberaler Kanton und betont seine Haltung mit Stolz. Gleichzeitig schöpft der Kanton, der zu den Hochburgen des Schweizer Frei-sinns zählt, einen wesentlichen Teil seiner politischen und kulturellen Identität aus seiner reformatorischen Geschichte. Diese historische Prägung zeigt sich neben dem Gebet im Kantonsrat und der Präambel in der Kantonsverfassung auch in anderen Symbolen des politischen Raums: Wer das Regierungsgebäude in Herisau betritt, begegnet dieser Verbindung von Politik und Religion unmittelbar. Im Kommissionszimmer erinnert die über dem Eingang angebrachte Inschrift «Schaffen und Streben ist Gottes Gebot, Arbeit ist Leben, Nichtstun ist Tod» an das protestantische Arbeitsethos. Auch die Architektur des zwischen 1912 und 1914 errichteten Regierungsgebäudes greift religiöse Symbolik auf. Der ostseitige Erkervorbau spiegelt bewusst den Ostchor der gegenüberliegenden Kirche und verdeutlicht damit das historische Nebeneinander von geistlicher und weltlicher Ordnung. Der Beginn der Kantonsratssitzung wird bis heute durch das Geläut der Glocken der evangelischen Kirche Herisau angekündigt.

Für sich allein betrachtet mögen diese Elemente wie historische Besonderheiten erscheinen. Zusammengenommen zeigen

sie jedoch, dass religiöse Bezüge bis heute Teil der politischen Symbolik Appenzell Ausserrhodens geblieben sind. Gerade deshalb entzündeten sich an Fragen wie dem Kantonsratsgebet oder der Präambel der Kantonsverfassung regelmässig politische Diskussionen. Im Kern geht es dabei weniger um religiöse Bekenntnisse als vielmehr um die Frage, welche historische Identität der Kanton auch in Zukunft sichtbar machen will.

Das Kantonsratsgebet steht damit exemplarisch für ein Spannungsfeld, das die politische Kultur Appenzell Ausserrhodens seit Jahren prägt. Einerseits versteht sich

der Kanton als liberal und weltoffen. Andererseits sind seine Institutionen, Rituale und Symbole bis heute von seiner reformatorischen Vergangenheit geprägt. Die wiederkehrenden Debatten über das Gebet im Kantonsrat oder Gott in der Verfassung zeigen, dass diese beiden Elemente nicht als Widerspruch verstanden werden müssen. Vielmehr spiegeln sie den fortlaufenden demokratischen Aushandlungsprozess darüber wider, wie viel Tradition ein moderner liberaler Kanton bewahren will und welche Rolle historisch gewachsene Identität in einer sich wandelnden Gesellschaft weiterhin spielen soll. ●

Kantonsratsgebet

Allmächtiger Vater, wir bitten um Deinen Beistand.

Gib Du, dass wir stets den rechten Rat zum Wohle aller finden.

Lass uns reich sein an Einsicht und Erkenntnis zu der Aufgabe, die uns übertragen ist, und belebe Du uns, dass wir alle treu und wahr zu dem stimmen, wozu das Gewissen uns mahnt. –

Zerstreue jeden Wahn, der uns täuschen,
und jede Bedenklichkeit, die uns einschüchtern möchte.

Mehre in uns den rechten Eifer für unser Vaterland.

Wappne uns, dass wir daheim und wo das Amt uns in die Ratsäle des Landes führt,
Deine tätigen Werkzeuge seien für Recht und gute Sitte.

Segne das ganze Volk, dass es Dir diene.

Segne es durch Eintracht und Gerechtigkeit.

Segne es durch Deinen Sohn, unsern Herrn, in dessen Namen wir bitten:

Unser Vater im Himmel.

Geheiligt werde Dein Name.

Dein Reich komme.

Dein Wille geschehe,
wie im Himmel so auf Erden.

Unser täglich Brot gib uns heute.

Und vergib uns unsere Schuld,
wie auch wir vergeben unsern Schuldigern.

Und führe uns nicht in Versuchung,
sondern erlöse uns von dem Bösen.

Denn Dein ist das Reich und die Kraft
und die Herrlichkeit in Ewigkeit.

Amen



Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Alexandre Füzesséry, Wiss. MA der Staatspol. Komm.,
Parlamentsdienste der eidg. Räte, 3003 Bern
T: 058 322 98 58, E: alexandre.fuezessery@parl.admin.ch

Kantone – Cantons – Cantoni

Kantonsrat Zürich

Moritz von Wyss, Generalsekretär des Kantonsrates,
Postfach, 8090 Zürich, T: 043 259 20 07,
E: moritz.vonwyss@pd.zh.ch

Grosser Rat Bern – Grand Conseil Berne

Patrick Trees, Generalsekretär des Grossen Rates,
Postgasse 68, 3000 Bern 8, T: 031 633 75 82,
E: patrick.trees@parl.be.ch

Kantonsrat Luzern

Tobias König, Leiter Parlamentsdienste, Bahnhofstrasse 15,
6002 Luzern, T: 041 228 61 85, E: tobias.koenig@lu.ch

Landrat Uri

Kristin Arnold Thalmann, Ratssekretärin, Rathausplatz 1,
6460 Altdorf, T: 041 875 20 06, E: kristin.arnold@ur.ch

Kantonsrat Schwyz

Mathias Brun, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz,
T: 041 819 26 01, E: mathias.brun@sz.ch

Kantonsrat Obwalden

Beat Hug, Ratssekretär, Ratssekretariat Kantonsrat, Rathaus,
Postfach, 6061 Sarnen, T: 041 666 62 02, E: beat.hug@ow.ch

Landrat Nidwalden

Emanuel Brügger, Landratssekretär, Dorfplatz 2, Postfach 1246,
6371 Stans, T: 041 618 79 01, E: emanuel.bruegger@nw.ch

Landrat Glarus

Michael Schüepp, Ratssekretär, 8750 Glarus, T: 055 646 60 13,
E: landrat@gl.ch

Kantonsrat Zug

Tobias Moser, Landtschreiber, Regierungsgebäude, Postfach,
6301 Zug, T: 041 594 10 81, E: tobias.moser@zg.ch

Grand Conseil Fribourg – Grosser Rat Freiburg

Frédéric Oberson, Secrétaire générale du Grand Conseil,
Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg, T: 026 305 10 52,
E: frederic.oberson@fr.ch

Kantonsrat Solothurn

Markus Ballmer, Sekretär des Kantonsrates, Rathaus,
4500 Solothurn, T: 032 627 20 59, E: markus.ballmer@sk.so.ch

Grosser Rat Basel-Stadt

Beat Flury, Leiter Parlamentsdienst, Rathaus, 4001 Basel,
T: 061 267 40 15, M: 079 420 44 07, E: beat.flury@bs.ch

Landrat Basel-Landschaft

Alex Klee, Leiter Parlamentsdienst, Landeskanzlei Basel-
Landschaft, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal, T: 061 552 50 27,
E: alex.klee@bl.ch

Kantonsrat Schaffhausen

Luzian Kohlberg, Kantonsratssekretär,
Regierungsgebäude, Beckenstube 7, 8200 Schaffhausen,
T: 052 632 73 78, E: luzian.kohlberg@sh.ch

Kantonsrat Appenzell Ausserrhoden

Damian Rüger, Leiter Parlamentsdienst
Obstmarkt 3, 9102 Herisau,
T: 071 353 62 58, E: damian.rueger@ar.ch

Grosser Rat Appenzell Innerrhoden

Roman Dobler, Ratschreiber, Rathaus, Marktgasse 2,
9050 Appenzell, T: 071 788 93 21, E: roman.dobler@rk.ai.ch

Kantonsrat St. Gallen

Lukas Schmucki, Generalsekretär des Kantonsrates,
Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen, T: 058 229 32 56,
E: lukas.schmucki@sg.ch

Grosser Rat Graubünden

Patrick Barandun, Leiter Ratssekretariat, Masanserstrasse 14,
7001 Chur, T: 081 257 22 32, E: ratssekretariat@staka.gr.ch

Grosser Rat Aargau

Rahel Ommerli, Leiterin Parlamentsdienst, Regierungsgebäude,
5001 Aarau, T: 062 835 13 61, E: rahel.ommerli@ag.ch

Grosser Rat Thurgau

Giuseppe D'Alelio, Leiter Parlamentsdienste,
Regierungsgebäude, Zürcherstrasse 188, 8510 Frauenfeld,
T: 058 345 53 12, E: giuseppe.dalelio@tg.ch

Gran Consiglio Ticino

Tiziano Veronelli, Segretario generale del Gran Consiglio,
Palazzo governativo, 6510 Bellinzona, T: 091 814 43 25,
E: tiziano.veronelli@ti.ch

Grand Conseil Vaud

Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil, Grand
Conseil, Place du Château 6, 1014 Lausanne, T: 021 316 05 19,
E: igor.santucci@vd.ch

Grand Conseil Valais – Grosser Rat Wallis

Nicolas Sierro, Chef du Service parlementaire, Grand Conseil,
Service parlementaire, Grand-Pont 4, 1951 Sion,
T: 027 606 21 87, E: nicolas.sierro@parl.vs.ch

Grand Conseil Neuchâtel

Inès Gardet/Matthieu Lavoyer-Boulianne, Secrétariat Général
du Grand Conseil, Château, 2000 Neuchâtel, T: 032 889 60 20,
E: Secretariat.GC@ne.ch

Grand Conseil Genève

Laurent Koelliker, Sautier, Rue de l'Hôtel de Ville,
1211 Genève 3, T: 022 327 97 00, E: laurent.koelliker@etat.ge.ch

Parlement Jura

Fabien Kohler, secrétaire général du Parlement jurassien,
Parlement de la République et Canton du Jura,
Hôtel du Parlement, Rue de l'Hôpital 2, 2800 Delémont,
T: 032 420 72 22 / 23, E: fabien.kohler@jura.ch

Gemeinden – Communes – Comuni

Stadt Baden

Marco Sandmeier, Schreiber Einwohnergemeinderat,
Stadthaus, Rathausgasse 1, 5401 Baden, T: 056 200 82 04,
E: marco.sandmeier@baden.ch

Bürgergemeinde Basel

Evelyne Hefti, Stv. Bürgerratsschreiberin, Stadthaus, Stadthaus-
gasse 13, 4001 Basel, T: 061 269 96 18, E: e.hefti@bgbasel.ch

Stadt Bern

Nadja Bischoff, Ratssekretariat des Stadtrats, Prediger-
gasse 12, Postfach, 3000 Bern 1, T: 031 321 79 20,
E: nadja.bischoff@bern.ch

Stadt Biel – Ville de Bienne

Omar El Mohib, Ratssekretär, Ratssekretariat des Stadtrates,
Zentralstrasse 49, 2502 Biel-Bienne, T: 032 326 11 75,
E: omar.elmohib@biel-bienne.ch

Gemeinde Davos

Michael Straub, Grosser Landrat, Berglistutz 1, Postfach,
7270 Davos Platz 1, T: 081 414 30 41,
E: michael.straub@davos.gr.ch

Stadt Dietikon

Patricia Meyer, Sekretärin des Gemeinderates, Stadthaus,
Bremgartnerstrasse 22, 8953 Dietikon, T: 044 744 36 25,
E: patricia.meyer@dietikon.ch

Gemeinde Ebikon

Karin Schuhmacher, Parlamentsdienste, Riedmattstrasse 14,
6030 Ebikon, T: 041 444 02 14, E: karin.schuhmacher@ebikon.ch

Ville de Fribourg – Stadt Freiburg

Mathieu Maridor, collaborateur scientifique en charge du
secrétariat du Conseil général, Ville de Fribourg,
Place de l'Hôtel-de-Ville 3, 1700 Fribourg, T: 026 351 71 12,
E: mathieu.maridor@ville-fr.ch

Ville de Genève

Isabelle Roch-Pentucci, Cheffe de service du Conseil municipal
Rue de la Coulouvrenière 44, 1204 Genève,
T: 022 418 29 66, E: isabelle.roch-pentucci@ville-ge.ch

Stadt Gossau

Beatrice Kempf, Stadtschreiberin, Stadtkanzlei, Rathaus,
9201 Gossau, T: 071 388 42 72,
E: beatrice.kempf@stadtgossau.ch

Gemeinde Köniz

Chantal Fuchs, Leiterin Fachstelle Gemeindeparlament,
Landorferstr. 1, 3098 Köniz, T: 031 970 92 06,
E: chantal.fuchs@koeniz.ch

Stadt Kreuzlingen

Michael Stahl, Stadtschreiber der Stadt Kreuzlingen und
Sekretär des Gemeinderates, Stadtkanzlei, Hauptstrasse 62,
8280 Kreuzlingen, T: 071 677 62 10,
E: michael.stahl@kreuzlingen.ch

Stadt Langenthal

Veronika Bächtold, Sekretärin Stadtrat,
Jurastrasse 22, 4901 Langenthal, T: 062 916 22 24,
E: veronika.baechtold@langenthal.ch

Ville de Lausanne

Frédéric Tétaz, Secrétaire du Conseil communal de Lausanne,
Hôtel de ville, Pl. de la Palud 2, 1003 Lausanne, T: 021 315 21 01,
E: frederic.tetaz@lausanne.ch

Stadt Luzern

Angela Hauser, Leiterin Sekretariat Grosser Stadtrat,
Hirschengraben 17, 6002 Luzern, T: 041 208 88 76,
E: angela.hauser@stadtluzern.ch

Stadt Opfikon

Sara Schöni, Ratssekretärin, Stadtverwaltung Opfikon,
Oberhauserstrasse 25, 8152 Opfikon, T: 044 829 82 24,
E: sara.schoeni@opfikon.ch

Gemeinde Riehen

David Studer Matter, Ratssekretär des Einwohnerrates,
Gemeindeverwaltung Riehen, Wettsteinstrasse 1, 4125 Riehen,
T: 061 646 82 83, E: david.studer@riehen.ch

Stadt Schaffhausen

Sandra Ehrat, Ratssekretärin Grosser Stadtrat, Stadthaus,
Stadthausgasse 12, 8200 Schaffhausen, T: 052 632 53 14,
E: sandra.ehrat@stsh.ch

Stadt St. Gallen

Manfred Linke, Stadtschreiber, Rathaus, 9001 St. Gallen,
T: 071 224 53 25, E: manfred.linke@stadt.sg.ch

Stadt Thun

Christoph Stalder, Sekretär Stadtrat, Rathaus, 3602 Thun,
T: 033 225 82 17, E: christoph.stalder@thun.ch

Stadt Uster

Daniel Reuter, Leiter Parlamentarische Dienste,
Bahnhofstrasse 17, 8610 Uster, T: 044 944 73 32,
E: daniel.reuter@uster.ch

Stadt Wetzikon

Raphael Wälter, Parlamentsschreiber, Parlament,
Bahnhofstrasse 167, 8622 Wetzikon, T: 044 931 32 15,
E: raphael.waelter@wetzikon.ch

Stadt Winterthur

Marc Bernhard, Parlamentsschreiber, Stadtparlament
Winterthur, Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur, T: 052 267 51 58,
E: marc.bernhard@win.ch

Stadt Zug

Beat Werder, Stadtschreiber, Stadthaus, Postfach 1258,
6301 Zug, T: 041 728 90 11, E: beat.werder@stadtzug.ch

Stadt Zürich

Andreas Ammann, Leiter Parlamentsdienste des Gemeinde-
rates, Stadthausquai 17, Postfach, 8022 Zürich, T: 044 412 31 10,
E: andreas.ammann@zuerich.ch

Kirchenparlamente

Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich

Claude Hengartner, Parlamentsdienst Kirchensynode,
Hirschengraben 50, 8001 Zürich, T: 044 258 91 35,
E: claud.hengartner@zhref.ch

Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich

Stefan Gottfried, Sekretariat Synode,
Hirschengraben 70, 8001 Zürich,
T: 044 266 12 20, E: synode@zhkath.ch

Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Zürich Kirchgemeindeparlament

Daniel Reuter, Parlamentssekretär, Stauffacherstrasse 8,
8004 Zürich, T: 079 216 216 8
E: daniel.reuter@reformiert-zuerich.ch

Vorstand SGP – Comité SSP – Comitato SSP

Präsident

Andrea Caroni, Ständerat, Herisau

Vizepräsident

Daniel Reuter, Leiter Parlamentsdienste der Stadt Uster, Zürich

Sekretärin

Sandra Lager, Leiterin Beratung Grosser Rat BE, Köniz

Kassier

Rolf Steiner, dipl. Chemiker, a. Kantonsratspräsident, Dietikon

Webmaster

Reto Rudolf, Gemeindeschreiber Bärenswil, Zürich

Igor Santucci, Secrétaire général du Grand Conseil du canton
de Vaud, Vevey; Frank Sieber, Redaktion und Öffentlichkeits-
arbeit, Kantonsrat ZH, Zürich; Patrick Trees, Generalsekretär
des Grossen Rates des Kantons BE, Burgdorf; Felix Uhlmann,
Professor für Staats- und Verwaltungsrecht und Rechtset-
zungslehre, Basel; Moritz von Wyss, Leiter Parlamentsdienste
Kantonsrat ZH, Zürich

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3-mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretärin der Gesellschaft:
Sandra Lager, Leiterin
Beratung, Grosse Rat Bern,
Tel. 031 633 73 50

Vertrieb: Sekretariat SPK,
Parlamentsdienste,
3003 Bern,
Tel. 058 322 99 27

Redaktion: Frank Sieber,
Parlamentsdienste des
Kantonsrates Zürich,
8090 Zürich,
Tel. 043 259 20 37

Redaktionsschluss
der nächsten Nummer:
13. November 2026.

Die von den Autorinnen und
Autoren vertretenen
Meinungen müssen sich mit
denjenigen der Redaktion
nicht decken. Die Verant-
wortung für die einzelnen
Beiträge liegt bei den Auto-
rinnen und Autoren.

Mitteilungen können direkt
an die Redaktion gesandt
werden, vorzugsweise
per E-Mail
(frank.sieber@pd.zh.ch).

Le bulletin d'information
SSP paraît 3 fois l'an et est
publié par la Société suisse
pour les questions parle-
mentaires.

Secrétaire de la Société:
Sandra Lager, Services
parlementaires du Grand
Conseil, Canton de Berne,
Tél. 031 633 73 50

Distribution: Secrétariat
CIP, Services du Parlement,
3003 Berne,
Tél. 058 322 99 27

Rédaction: Frank Sieber,
Parlamentsdienste des
Kantonsrates Zürich,
8090 Zürich,
Tél. 043 259 20 37

Délai rédactionnel du pro-
chain numéro:
13 novembre 2026.

Les avis exprimés par
les auteurs sont de leur
seule responsabilité et ne
réflètent pas nécessaire-
ment celles de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être
transmises directement
à la rédaction, si possible
par voie électronique
(frank.sieber@pd.zh.ch).

Il bollettino d'informazione
SSP viene pubblicato 3
volte all'anno dalla Società
svizzera per le questioni
parlamentari (SSP).

Segretaria della Società:
Sandra Lager, Servizi
del Gran Consiglio, Cantone
di Berna, Tel. 031 633 73 50

Distribuzione: Segretariato
CIP, Servizi del Parlamento,
3003 Berna,
Tel. 058 322 99 27

Redazione: Frank Sieber,
Parlamentsdienste des
Kantonsrates Zürich,
8090 Zürich,
Tel. 043 259 20 37

Termine redazionale
della prossima edizione:
13 novembre 2026.

Le opinioni espresse
dagli autori non collimano
necessariamente con quelle
della redazione. Gli autori
sono responsabili delle loro
opinioni. Le informazioni
possono essere trasmesse
direttamente alla redazione,
possibilmente per e-mail
(frank.sieber@pd.zh.ch).

Produktion/Production/
Produzione:
Dike Verlag AG
Weinbergstrasse 41
8006 Zürich
Tel.: 044/251 58 30
www.dike.ch

Bildquelle / source de
l'image / origine fotografia:
www.parlament.ch



Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen
Société suisse pour les questions parlementaires
Società svizzera per le questioni parlamentari