



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

Mai 2026
Nr. 1, 29. Jahrgang

Mai 2026
No. 1, 29^e année

Maggio 2026
No. 1, 29^o anno

Schwerpunkt – Le thème – Il tema

**Parlamente und Medien: Zum Verhältnis
zwischen der ersten und der vierten
Gewalt**

**Parlements et médias : les relations
entre le premier et le quatrième pouvoir**

Beiträge – Contributions – Contributi

**Parlament oder Regierung – wer
dominiert in kantonalen Hauptorten?**

**Digitaler Reifegrad der Parlaments-
dienste in der Schweiz**

Mitteilungen – Nouvelles – Notizie

**Winterthur: Neue personalrechtliche
Regelung für die vom Parlament
gewählten Aufsichtsstellen**

**kantonsparlamente.ch präsentiert sich
aktueller und nutzerfreundlicher**

Editorial

Der Kampf, gesehen und gelesen
zu werden **1**

Schwerpunkt - Le thème - Il tema

Parlamente und Medien: Zum Verhältnis
zwischen der ersten und der vierten Gewalt
Parlements et médias : les relations entre
le premier et le quatrième pouvoir

Zwischen Deliberation und Clownshow
Marko Kovic **2**

Vom Sitzen als Pflicht und von der
Pflicht zu berichten
Balz Bruppacher **11**

Attention is all you need
Mario Stäuble **14**

Früher war mehr Journalismus
Min Li Marti **18**

Rendre visible le travail parlementaire :
l'exemple vaudois
Christine Theumann-Monnier **20**

Beiträge - Contributions - Contributi

Parlament oder Regierung – wer
dominiert in kantonalen Hauptorten?
Laurent Woeffray **24**

Digitaler Reifegrad der Parlaments-
dienste in der Schweiz
Aline Tobler und Livia Osterwalder **35**

Mitteilungen - Nouvelles - Notizie

Winterthur: Neue personalrechtliche
Regelung für die vom Parlament
gewählten Aufsichtsstellen
Felix Helg und Marc Bernhard **40**

kantonsparlamente.ch präsentiert sich
aktueller und nutzerfreundlicher
Maja Hegemann **48**

Korrespondenten – Correspondents –
Corrispondenti – Vorstand SGP **50**



Der Kampf, gesehen und gelesen zu werden

Dass Journalismus und Parlamente wichtig sind in einer Demokratie, dürften die wenigsten bestreiten. Bei den Parlamenten als Volksvertretung und Gesetzgeber ist das sozusagen institutionell garantiert. Die Stellung der Medien hingegen ist etwas fragiler. Zwar tragen sie noch den inoffiziellen Titel der vierten Gewalt, aber ihre Bedeutung nimmt tendenziell ab. Und das hat auch Folgen für das Verhältnis zwischen Medien und Parlamenten.

Laut dem Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (FÖG) der Universität Zürich verfolgt fast die Hälfte der Schweizer Bevölkerung keine oder kaum mehr Nachrichten. Und mit der starken Nutzung von Social Media und der leichten Verfügbarkeit vieler Primärquellen haben die Medien ihre einst fast exklusive Stellung als Themensetzer und Ort der grossen öffentlichen Debatte verloren. Hinzu kommen die Probleme, die sich mit dem Verlust ihres ursprünglich stark werbefinanzierten Geschäftsmodells ergeben haben. Der finanzielle Druck auf die Medienhäuser bleibt hoch, und die personellen Ressourcen sind entsprechend knapp.

Im Gegensatz zu früher können Medien heute zudem auf ihren Online-Diensten unmittelbar feststellen, welche Beiträge auf Interesse stossen und welche nicht. Und weil man das weder ignorieren kann noch will, wirkt sich das auch auf die Wahl der Themen und die Art der Berichterstattung aus. Dass eine Parlamentsdebatte über die Ausrichtung der nächsten Revision des Finanzausgleichsgesetzes wahrscheinlich schwerer zu vermitteln ist, als etwas, das leichter ans Gemüt geht, liegt auf der Hand. Das macht es für Journalisten wie für Ratsmitglieder tendenziell attraktiver, auf das Zweite zu setzen. Die

geografische Vielfalt und die Einordnungsleistungen der Medien hingegen, auch das hat das FÖG festgestellt, nehmen ab.

Das alles ist natürlich bester Boden für einen Strauss kulturpessimistischer Tiraden. Die Autorinnen und Autoren der Beiträge zum Schwerpunkt dieses Hefts haben das aber glücklicherweise vermieden, auch wenn ihre Befunde teilweise schon sehr kritisch ausfallen. Der Politik- und Kommunikationswissenschaftler Marko Kovic setzt sich mit den Wechselwirkungen von Medien und Parlamenten unter den Bedingungen einer verschärften Aufmerksamkeitsökonomie auseinander, Balz Bruppacher, langjähriger Leiter des Schweizer AP-Diensts, beschreibt den Wandel der Berichterstattung über die eidgenössischen Räte in den vergangenen Jahrzehnten, und schliesslich ist auch die Sicht aus der aktuellen Praxis vertreten: Mario Stäubli, Ressortleiter Politik & Wirtschaft beim Tagesanzeiger, blickt aus der Sicht des Journalisten auf das Verhältnis zwischen Medien und Parlamenten, Nationalrätin Min Li Marti schreibt aus der Perspektive einer Politikerin und Christine Theumann-Monnier schildert die Arbeit einer Medienstelle eines Kantonsparlaments, konkret des Waadtländer Grossen Rats.

Ihnen wie auch den Autorinnen und Autoren der anderen Rubriken danke ich sehr herzlich für ihre Beiträge und hoffe, dass Sie, liebe Leserinnen und Leser, diese mit Gewinn lesen.

Frank Sieber
Redaktor Mitteilungsblatt



Zwischen Deliberation und Clownshow

Das Parlament im Sog der verschärften Aufmerksamkeitsökonomie

Marko Kovic,
Politik- und Kommunikationswissenschaftler

Woher kommen die Inhalte, die in Parlamenten behandelt und beschlossen werden?

Der kürzlich verstorbene Philosoph Jürgen Habermas hatte einen Vorschlag, woher sie idealerweise kommen *sollten*. Habermas war ein Verfechter eines Modells von Demokratie, das oft «deliberative Demokratie» genannt wird.¹ In diesem Verständnis ist Demokratie nicht bloss das machtpolitische Abwägen und Austarieren unterschiedlicher Interessen. Das wäre das liberale Demokratiemodell. Demokratie bedeutet im deliberativen Modell aber auch nicht, dass Menschen eine fast zauberhafte Transformation hin zu tugendhaften Bürgern entwickeln, die spontan in einem Kollektiv des politischen Gemeinwohls aufgehen. Das wäre das republikanische Demokratiemodell.

Das deliberative Demokratiemodell postuliert etwas anderes. Menschen sind grundsätzlich interessengetriebene Wesen, die aber im politischen Diskurs rationale Meinungen herausbilden können. Wir sind in der Lage, in einer Weise miteinander zu reden, dass wir Argumente für unsere Ansichten liefern und offen sind, uns von Gegenargumenten überzeugen zu lassen. Über diesen rationalen Diskurs kristallisieren sich schrittweise faktisch eher korrek-

te und moralisch eher richtige Ansichten. Deliberative Demokratie bedeutet also, vernünftig miteinander zu reden.

Parlamente als Kern deliberativer Demokratie

Einer der wichtigsten Orte, an denen zumindest in der Theorie vernünftig miteinander gesprochen wird, ist in dieser deliberativen Vorstellung das Parlament. Der Begriff Parlament ist nicht zufällig vom französischen Wort *parler*, also sprechen, abgeleitet. Parlamente als Volksvertretungen wurden immer schon als Orte verstanden, an denen politischer Diskurs institutionalisiert wird. Man mag Politik allgemein recht zynisch oder pessimistisch sehen (der Pessimismus folgt auch hier im Text etwas weiter unten), aber Parlamente sind grundsätzlich ein Zeugnis der idealistischen Vorstellung, dass ein vernünftiger politischer Diskurs für eine Demokratie zentral ist.

In dieser idealisierten Vorstellung sind Parlamentsbeschlüsse nur der krönende Abschluss eines breiten gesellschaftlichen Diskurses. Im Parlament wird diskursiv nur zu Ende geführt, was in der breiten Öffentlichkeit schon rational vorbesprochen wurde. In «Faktizität und Geltung»², einem seiner dicken Bücher, beschreibt Habermas diese Logik in einem für ihn typischen Schachtelsatz (S. 432):

Wenn man sich dieser soziologischen Übersetzung der diskurstheoretischen Lesart von Demokratie bedient, müssen bindende

¹ Meyer, T. (Ed.). (2009). Republikanische, liberale und deliberative Demokratie. In *Was ist Demokratie? Eine diskursive Einführung* (pp. 74–80). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91434-3_11.

² Habermas, Jürgen. *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. 1. Aufl. Suhrkamp, 1992.

Entscheidungen, um legitim zu sein, von Kommunikationsflüssen gesteuert sein, die von der Peripherie ausgehen und die Schleusen demokratischer und rechtsstaatlicher Verfahren am Eingang des parlamentarischen Komplexes oder der Gerichte (gegebenenfalls auch am Ausgang der implementierenden Verwaltung) passieren.

Gemeint ist damit: Der Diskurs im Parlament findet nicht isoliert vom Rest der Gesellschaft statt. Im Gegenteil. Der breitere öffentliche Diskurs fließt ins Parlament ein und wird dort weiter gefiltert, kondensiert und in Gesetze überführt. Das Parlament ist der Abschluss einer längeren Verwertungskette des rationalen Diskurses.

Ich weiss, das klingt alles sehr realitätsfremd. Aber ich will noch kurz bei diesem Modell der Deliberation bleiben, weil es interessante normative Implikationen für das Verhältnis von Parlamenten zu Medien und breiter Öffentlichkeit hat, die auch für die Praxis relevant sind. Wenn der diskursive Anspruch an Parlamente ist, dass sie den rationalen Diskurs aus der «Peripherie», also aus der breiteren Öffentlichkeit aufnehmen, bedeutet dies: Das Parlament bestimmt *nicht* die Agenda des Parlaments. Die Gesellschaft bestimmt über die breite gesellschaftliche Debatte die Agenda des Parlaments.

Das ist normativ doppelt interessant. Erstens widerspricht es dem gängigen Verständnis der repräsentativen Demokratie. Das Parlament, so die gängige Vorstellung der Rolle des Parlaments, besteht aus Volksvertretern, die gewählt wurden, um die Interessen ihrer Wähler im Parlament zu vertreten. Wenn sie ihren Job gut machen, werden sie wiedergewählt. Wenn sie ihren Job schlecht machen, werden sie abgewählt. Das Verhältnis ist eines von Auftraggeber und Auftragnehmer. Oder eines von «Prinzipal» und «Agent», wie man in der politischen Theorie bisweilen sagt.³ Aus

deliberativer Sicht ist dieses Verständnis falsch. Auch wenn Parlamentarier aufgrund der Partikularinteressen ihrer Wähler gewählt werden, haben sie im Parlament eine höhere Verantwortung. Ihre Aufgabe ist nicht, Partikularinteressen durchzusetzen. Ihre Rolle ist, den öffentlichen Diskurs in Gesetze zu überführen.

Die daran anknüpfende zweite interessante normative Implikation des deliberativen Modells ist: Es ist nicht negativ, wenn das Parlament von Massenmedien und der sonstigen breiten Öffentlichkeit beeinflusst wird. Im Gegenteil: Es ist *erwünscht*, dass es zu einer solchen Beeinflussung kommt. Denn diese Beeinflussung ist genau das, was in der deliberativen Logik stattfinden soll. Das Parlament nimmt den breiteren öffentlichen Diskurs auf und kondensiert ihn in einer letzten diskursiven Schlaufe zu Entscheidungen, die auf den bestmöglichen Argumenten beruhen. Das Parlament führt keinen isolierten Diskurs. Das Parlament ist diskursiv in die breite Öffentlichkeit eingebettet.

Das ist ein bedeutender Punkt. Die Idealvorstellung der Institution des Parlaments ist nicht, dass Parlamentarier ihrer Arbeit hermetisch abgeschlossen vom Rest der Gesellschaft nachgehen. Die Idealvorstellung ist, dass die Arbeit von Parlamentariern genau darin besteht, rationale Diskurse aus dem Rest der Gesellschaft aufzunehmen. Darum darf man bei der Frage, in welchem Verhältnis das Parlament zur breiteren Öffentlichkeit steht, nicht vorschnell Zerfallsdiagnosen anstellen, nur weil z.B. mediale Berichterstattung die Arbeit von Parlamenten beeinflusst.

Das also ist die idealisierte Ausgangslage aus der Perspektive der deliberativen Demokratie. Wie sieht es in der Praxis aus? Nicht alles ist schlecht. Aber es ist nicht besonders gut und es wird, befürchte ich, schlimmer.

³ Braun, Dietmar, and David H. Guston. «Principal-Agent Theory and Research Policy: An Introduction.»

Science and Public Policy 30, no. 5 (2003): 302–8. <https://doi.org/10.3152/147154303781780290>.

Die nüchterne Realität

Es gibt mittlerweile relativ viel Forschung zur Frage, ob und wie die öffentliche Debatte die Agenda von Parlamenten beeinflusst. Die genauen Effekte unterscheiden sich von Land zu Land und von Studie zu Studie, aber im Grossen und Ganzen kann gesagt werden: Parlamente werden von der öffentlichen Debatte beeinflusst. Die meisten Studien stellen diese Effekte für journalistische Massenmedien fest.^{4,5} Neuere Studien kommen zum Schluss, dass auch Social Media beeinflussen können, was Parlamentarier im Parlament machen.⁶

Diese Befunde sind für sich genommen aus deliberativer Sicht durchaus positiv. Es ist gut, wenn Parlamente offen und aufnahmefähig für diskursive Impulse sind und wenn die parlamentarische Arbeit in der Praxis nicht nur Partei- und Interessenpolitik ist. Aber die Geschichte endet hier noch nicht. Denn die Existenz einer diskursiven Durchlässigkeit bedeutet nicht, dass dieser Prozess auch rational ist.

Vor rund zehn Jahren habe ich versucht, diese qualitativen Grautöne der Wechselwirkung von Parlament und Medien in einem Forschungsprojekt besser zu verstehen.⁷ Darin habe ich mich auf die Bundesversammlung in Bern fokussiert. Medi-

en und öffentliche Kommunikation haben sich in dieser Zeit natürlich stark verändert und die Ergebnisse sind damit nicht mehr ganz aktuell (mehr zum Wandel der öffentlichen Kommunikation weiter unten). Einige grundlegende Logiken der Beziehung von Parlament und Medien, die sich damals gezeigt haben, dürften aber «Evergreens» sein.

In meinem Forschungsprojekt habe ich einerseits quantitative Zeitreihenanalysen zwischen Inhalten im Parlament und Inhalten in den Medien durchgeführt. Darin zeigten sich Korrelationen in beide Richtungen: Parlamente greifen kurzfristig prominente Inhalte aus Medien auf (z.B. in Form von Vorstössen), und Medien berichten über Outputs des Parlaments (Abstimmungen, Debatten, Vorstösse). Das ist nicht besonders überraschend. Interessanter waren Gespräche mit Parlamentariern und Journalisten, die tiefere, qualitative Einblicke in die Beziehung von Medien und Parlament lieferten. Es gab drei zentrale Erkenntnisse.

Erstens: Es gibt tatsächlich den aus deliberativer Sicht wünschenswerten konstruktiven Kommunikationsfluss. Parlamentarier greifen durchaus Themen auf, von denen sie glauben, dass sie wichtig sind. Und Journalisten ihrerseits berichten über Themen aus dem Parlament, von denen sie glauben, dass sie wichtig sind. Dieser Informationsfluss mag nicht immer ausgeprägt rational sein, aber der Prozess ist grundsätzlich aufrichtig.

Zweitens: Ein grosser Teil der Interaktionen zwischen Medien und Parlament ist hingegen nicht aufrichtig, sondern instrumentell und strategisch. Politiker greifen in parteipolitischer, ideologischer Logik Themen auf, die z.B. medial aktuell hochgekocht werden, um damit bei ihrem Publikum und wiederum medial zu punkten. Oder sie nutzen das Parlament als Bühne, um Themen zu lancieren bzw. die Debatte in ihrem ideologischen Sinn zu beeinflussen. Viele parlamentarische Vorstösse fal-

⁴ Vliegthart, Rens, Stefaan Walgrave, Frank R. Baumgartner, et al. «Do the Media Set the Parliamentary Agenda? A Comparative Study in Seven Countries.» *European Journal of Political Research* 55, no. 2 (2016): 283–301. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12134>.

⁵ Aelst, Peter Van, and Stefaan Walgrave. «Political Agenda Setting by the Mass Media: Ten Years of Research, 2005–2015.» In *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Edward Elgar Publishing, 2016. <https://www.elgaronline.com/display/edcoll/9781784715915/9781784715915.00018.xml>.

⁶ Gilardi, Fabrizio, Theresa Gessler, Maël Kubli, and Stefan Müller. «Social Media and Political Agenda Setting.» *Political Communication* 39, no. 1 (2022): 39–60. <https://doi.org/10.1080/10584609.2021.1910390>.

⁷ Kovic, Marko. *Agenda-Setting zwischen Parlament und Medien*. Springer Fachmedien, 2017. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-15898-9>.

len in die Kategorie des kommunikativen Bullshit, wie wir sie in Anlehnung an den Philosophen Harry Frankfurt nennen können.⁸ Und Medien ihrerseits nehmen diesen Bullshit auf, oft mit Kusshand. Vorstösse beispielsweise werden immer wieder in Absprache mit Medien als eine Art Kampagne lanciert. Bisweilen kommen die Ideen für medienwirksame Vorstösse, so meine damaligen Interviewpartner, von den Medien selbst. Diese Kommunikationsspirale lässt sich als rekursiver Bullshit beschreiben. Bei Bullshit und rekursivem Bullshit geht es nicht um Anknüpfung an rational geführte Diskurse. Es geht um das blosses Generieren von Aufmerksamkeit. Das gehört natürlich zum politischen Geschäft, aber das ist das Gegenteil des deliberativen Ideals. Es ist degenerierter Diskurs.

Drittens: Die Unterscheidung zwischen sprichwörtlicher Hinterbühne und Vorderbühne ist im Parlament sehr ausgeprägt. Ein grosser, vielleicht der grösste Teil der Arbeit des Parlaments findet nicht öffentlich statt. Zum Beispiel in Kommissionen. Der öffentliche Teil der Parlamentsarbeit, das ritualisierte Sprechen und Entscheiden, findet in der Regel statt, wenn die Würfel bereits gefallen sind. Es gibt bei Wortmeldungen zwar auch Interaktionen und den Austausch von Argumenten. Oft werden aber nur vorab vorbereitete Statements aufgesagt, die inhaltlich keine deliberative Funktion haben. Argumente werden nicht reflektiert und abgewägt. Stattdessen wird die eigene parteipolitische und ideologische Präferenz *ad nauseam* wiederholt. Bei dem Unterschied zwischen Hinterbühne und Vorderbühne haben meine damaligen Interviewpartner aus der Politik gemeint, dass die mediale

Wirksamkeit von Parlamentariern nicht unbedingt mit ihrer Fachkompetenz zusammenhängt. Es gebe Personen, die sich als Parlamentarier öffentlichkeitswirksam inszenieren, die aber auf der Hinterbühne, z.B. in der Kommissionsarbeit, wenig bis nichts beitragen. Das ist eine Form parlamentarischer Arbeit, die wir Clownshow nennen können.

Die deliberativ gesehen unerwünschten Tendenzen in den Punkten zwei und drei sind Tendenzen, die manchmal als «Medialisierung» beschrieben werden.⁹ Politische Akteure passen sich in ihrem Denken und Verhalten an die Logiken der Medien und der öffentlichen Debatte an. Nicht, weil sie rational an rationale Diskurse anknüpfen, sondern weil sie sich aufmerksamkeitsökonomisch optimieren. Wer auffallen will, muss liefern, was Klicks gibt.

Diese Logiken sind nicht für alle Parlamente identisch. Die Art des Parlaments spielt eine Rolle. Die Bundesversammlung in Bern genießt grundsätzlich höhere Aufmerksamkeit als kantonale und lokale Parlamente. Entsprechend ist das Verhältnis zu Medien ein innigeres und ein intimeres. Die föderale Ebene allein muss aber nicht immer ausschlaggebend sein. Der Stadtzürcher Gemeinderat als Lokalparlament beispielsweise ist für Medien interessanter als der Landrat in Glarus als Kantonsparlament es ist. Die relative Grösse des Parlaments (bezogen auf die Grösse der Bevölkerung, die repräsentiert wird) dürfte als Faustregel das Ausmass der Aufmerksamkeit beeinflussen.

Bedeutet das, dass vor allem kleinere Parlamente weniger medialisiert sind und näher am deliberativen Ideal arbeiten? Nicht unbedingt. Denn es könnte sein, dass der Mangel an öffentlicher Aufmerksamkeit bei kleinen Parlamenten nicht die delibe-

⁸ Frankfurt beschreibt Bullshit als eine Kategorie von Behauptungen, bei denen den Sprechenden egal ist, ob sie wahr sind oder nicht. Die Sprechenden machen die Behauptungen in erster Linie, um damit einen bestimmten Effekt zu erzielen. Vgl.: Frankfurt, Harry G. *On Bullshit*. Princeton University Press, 2009.

⁹ Imhof, Kurt. «Mediengesellschaft und Medialisierung.» *Medien & Kommunikationswissenschaft* 54, no. 2 (2006): 191–215. <https://doi.org/10.5771/1615-634x-2006-2-191>.

rative Qualität stärkt, sondern Partikularinteressen und Interessenpolitik. Nach dem Motto: Wenn niemand hinschaut, kann man machen, was man will. Es ist nicht gut, wenn Parlamente medialisiert sind und es zu viele Clownshows gibt. Es ist aber auch nicht gut, wenn Parlamente nicht in den öffentlichen Diskurs eingebettet sind. Kein Problem ist auch keine Lösung.

Das ist bisher aber nur eine Beschreibung des allgemeinen Spannungsverhältnisses zwischen Deliberation und medialisierter Aufmerksamkeitsökonomie. Die wichtigere Frage ist: Was ist die aktuelle Entwicklung? Wohin geht die Reise? Ich befürchte, sie geht nicht in eine gute Richtung. Wir befinden uns gegenwärtig in einer starken Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie. Ich möchte kurz skizzieren, wie diese Verschärfung aussieht, und danach reflektieren, was diese Verschärfung für die Institution Parlament bedeutet.

Die Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie

Der öffentliche Diskurs war nie rein deliberativ. Es gab immer auch eine Aufmerksamkeitsökonomie. Das Angebot an Meinungen war immer schon grösser als die Nachfrage. Immer schon hatten alle möglichen Personen und Organisationen etwas zu sagen, aber der Tag hat nun mal nur 24 Stunden. Die Menge an Aufmerksamkeit, die jeder von uns aufbringen kann, ist limitiert. Darum gab es immer schon einen Wettbewerb um Aufmerksamkeit. Es reichte nie aus, gute Argumente zu haben. Man musste diesen Argumenten auch Gehör verschaffen.

Der Wettbewerb um Aufmerksamkeit, nicht nur im Kontext von Parlamenten, richtete sich nie nur nach dem zwanglosen Zwang des besseren Argumentes, wie es Habermas beschrieb. Im Wettbewerb um Aufmerksamkeit ging es immer auch um nicht-epistemische Motive: Wer kann am besten auf den Tisch hauen, wer sieht vor der Ka-

mera gut aus, wer hat die markigsten Sprüche, wer lässt sich gut skandalisieren, wer hat Macht.

Die Aufmerksamkeitsökonomie war immer schon suboptimal, aber im Durchschnitt funktionierte sie bisher gut genug, um gesellschaftlichen Fortschritt zu ermöglichen. In den letzten rund 200 Jahren haben wir als Gesellschaft grosse moralische und technologische Sprünge gemacht. Auf der einen Seite haben wir, wie der Philosoph Peter Singer es beschreibt, unseren moralischen Kreis weiter gezogen.¹⁰ Auch dank einer funktionierenden öffentlichen Debatte haben wir, um nur einige wenige Punkte zu nennen, das Frauenstimmrecht eingeführt, Homo- und Bisexualität entkriminalisiert und Tierquälerei verboten. Auf der anderen Seite haben wir im Rahmen der öffentlichen Debatte viele technologische Innovationen gutgeheissen. Von Impfungen über künstliche Befruchtung bis hin zu modernen Krebstherapien. Im öffentlichen Diskurs gab es immer schon viel Rauschen, aber alle Ebenen des Diskurses, inklusive der Parlamente, waren in der Lage, im grossen Rauschen auch das kleine, aber wichtige Signal zu erkennen. Das funktioniert immer weniger. In den letzten rund 15 bis 20 Jahren hat sich der Wettbewerb um Aufmerksamkeit stark verändert. Mit dem Internet, allen voran durch Social Media, ist das Angebot an Meinungen explodiert. Das ist für sich genommen natürlich gut. Heute kann jeder Mensch ohne viel Aufwand zumindest im Prinzip ein grosses Publikum erreichen. Früher waren klassische Massenmedien die «Gatekeeper», die bestimmt haben, wer was sagen kann. Die öffentliche Debatte ist heute demokratisiert.

Die Kehrseite dieser Entwicklung ist, dass das Angebot an Meinungen viel stärker als die Nachfrage nach Meinungen gestiegen

¹⁰ Singer, Peter. *The Expanding Circle: Ethics, Evolution, and Moral Progress*. Princeton University Press, 2011. <https://doi.org/10.1515/9781400838431>.

ist. Der Tag hat immer noch nur 24 Stunden. Wenn viel mehr Stimmen gehört werden wollen, aber die Menge an Aufmerksamkeit gleich bleibt, bedeutet das eine drastische Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie. Im Ozean der Inhalte wird es immer schwieriger, aufzufallen. Um aufzufallen, muss man zunehmend intensiver stimulieren: Empörung, Angst, Ekel, Panik, Wut. Die Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie ist ein Rennen in den kognitiven Abgrund. Das Verhältnis von epistemischer zu nicht-epistemischer Stimulation kippt rasant in Richtung nicht-epistemische Stimulation. Oder pointierter ausgedrückt: In Richtung «Brainrot»,¹¹ also Hirnfäule. Immer grössere Teile der Inhalte im Internet sind dumme, dafür aber intensive Superstimuli, die uns dadurch, dass wir sie konsumieren, darauf konditionieren, noch mehr solcher Stimuli zu wollen. Andere Stimuli mit mehr epistemischem Gehalt lösen nicht mehr dieselbe Belohnung im Gehirn aus. Kurzvideos beispielsweise sind eine immer dominantere Form öffentlicher Kommunikation. Auf TikTok, Instagram Reels, YouTube Shorts und an anderen Orten. Kurzvideos bedienen das mesolimbische System und sorgen für rasche Dopamin-ausschüttung. Aber sie zerstören damit exekutive Funktionen:¹² Wir können uns immer weniger auf komplexere Inhalte konzentrieren. Wir konsumieren Brainrot und wir haben dadurch Brainrot. Die Folgen dieses strukturellen Umbruchs spüren wir bereits heute. Polarisierung nimmt in der öffentlichen Debatte zu, Hass nimmt zu, Fehlinformation nimmt zu – und

Vertrauen in die eigenen Mitmenschen und in politische Institutionen nimmt ab.¹³

Das zentrale Problem mit dieser Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie ist nicht die Verschärfung an sich. Das zentrale Problem ist, dass sich der öffentliche Diskurs mit hoher Wahrscheinlichkeit nie mehr erholen wird. Die strukturellen Verschiebungen sind womöglich unumkehrbar. Es wird nie mehr eine Welt ohne Social Media geben. Es wird nie mehr eine Welt ohne das Geschäftsmodell des Überwachungskapitalismus¹⁴ geben. Überwachungskapitalismus bedeutet, dass Plattformbetreiber User Engagement maximieren, um möglichst viele Daten zu sammeln, die an Werbekunden verkauft werden, die mit diesen Daten personalisierte Werbung schalten.

Um User Engagement zu maximieren, erhöhen die Plattformbetreiber die Sichtbarkeit von Inhalten, die die höchste Wahrscheinlichkeit haben, uns emotional zu stimulieren und uns darum zum Verbleib am Bildschirm zu motivieren. Die Plattformbetreiber wählen dabei nicht manuell aus, was sie uns zeigen wollen. Mark Zuckerberg entscheidet nicht von Hand, ob Hans Müller auf Instagram Fussballspieler oder Katzenvideos sieht. Die neuropsychologische Optimierung geschieht automatisiert über statistische Verfahren (manchmal «Algorithmen» genannt, neuerdings auch «künstliche Intelligenz»). Die Plattformen zeigen auf diese Weise automatisch Inhalte, die das Engagement bei anderen Nutzern erhöht haben. Und sie werden durch Personalisierung immer präziser. Sie zeigen Inhalte, die in der Vergangenheit unser eigenes Engagement erhöht haben. Wenn

¹¹ Yousef, Ahmed Mohamed Fahmy, Alsaeed Alshamy, Ahmed Tlili, and Ahmed Hosny Saleh Metwally. «Demystifying the New Dilemma of Brain Rot in the Digital Era: A Review.» *Brain Sciences* 15, no. 3 (2025). <https://doi.org/10.3390/brainsci15030283>.

¹² Nguyen, Lan, Jared Walters, Siddharth Paul, et al. «Feeds, Feelings, and Focus: A Systematic Review and Meta-Analysis Examining the Cognitive and Mental Health Correlates of Short-Form Video Use.» *Psychological Bulletin* (US) 151, no. 9 (2025): 1125–46. <https://doi.org/10.1037/bul0000498>.

¹³ Lorenz-Spreen, Philipp, Lisa Oswald, Stephan Lewandowsky, and Ralph Hertwig. «A Systematic Review of Worldwide Causal and Correlational Evidence on Digital Media and Democracy.» *Nature Human Behaviour* 7, no. 1 (2023): 74–101. <https://doi.org/10.1038/s41562-022-01460-1>.

¹⁴ Zuboff, Shoshana. «The Age of Surveillance Capitalism.» In *Social Theory Re-Wired*, 3rd ed. Routledge, 2023.

Hans Müller Fussballvideos und Katzenvideos angeboten werden und er ein, zwei Mal auf ein Katzenvideo klickt, sieht er in seinem Feed anschliessend mehr Katzenvideos. Die Algorithmen haben gemerkt, dass Katzenvideos sein Engagement erhöhen.

Im Zuge dieses digitalen Strukturwandels verändern sich auch klassische journalistische Medien. Die fetten Jahre sind vorbei: Ein grosser Teil der Werbegelder ist auf Social Media abgeflossen. Entsprechend gab es in den letzten Jahren Wellen der Medienkonzentration und des redaktionellen Abbaus. Das betrifft auch die Parlamentsberichterstattung. Die Tage, in denen beispielsweise die Neue Zürcher Zeitung ausführliche Parlamentsberichterstattung auch zu weniger bekannten Geschäften machte, sind lange vorbei. Das ist kein Vorwurf: Angesichts der strukturellen Umbrüche ist dafür einfach kein Geld mehr vorhanden.

Bei der Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie müssen darum auch die klassischen journalistischen Medien mitziehen. Es gab immer schon Boulevardjournalismus, es gab immer schon sensationalistische Schlagzeilen. Die strukturelle Verschiebung hin zu nicht-epistemischen Inhalten erfasst heute aber auch klassische Medien. Clickbait zum Beispiel – provokative Anrisse, die vor allem als emotionalisierende Stimuli triggern und zum Klicken und dem Interagieren mit den Inhalten motivieren¹⁵ – ist heute mehr oder weniger die *conditio sine qua non* der meisten Medienhäuser geworden. Wenn man heute einen Newsroom betritt, sieht man an prominentester Stelle oft einen fast sakral als aufmerksamkeitsökonomischer Altar aufbereiteten Bildschirm mit den aktuellen Klickzahlen. Auch das ist keine Kritik: Der Kampf um Aufmerksamkeit ist für Medienhäuser

ein Kampf ums Überleben. Die Konkurrenz durch Instagram, YouTube, TikTok und Co. ist erdrückend. Wenn man nicht zumindest ein Stück weit zu den gleichen aufmerksamkeitsökonomischen Mitteln greift, hat man automatisch verloren.

Das Parlament in der verschärften Aufmerksamkeitsökonomie

Was geschieht mit der Institution Parlament im Zuge der Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie? Genau wissen wir es noch nicht. Ich möchte an dieser Stelle drei Thesen postulieren. Als Provokation, die aber analytisch hoffentlich einigermaßen begründet ist.

These 1: Manege frei für die Clownshow. Parlamente hatten schon immer eine starke Komponente der Clownshow. Medialisierung war auch in Zeiten vor dem Internet eine Realität der Parlamentsarbeit. Die Anreize für und die Möglichkeiten zur Umsetzung von Clownshows nehmen heute aber zu. Die Logiken der verschärften Aufmerksamkeitsökonomie kommen auch im Parlament an. Ich erwarte vermehrt Politiker, die mehr als Influencer denn als Politiker arbeiten, und die das Parlament als Bühne nutzen, um über journalistische Medien und Social Media Aufmerksamkeit zu generieren. Die Verinnerlichung dieser Logik wird nicht nur auf individueller Ebene stattfinden, sondern auch auf der Ebene von Parteien. Krawall ist die DNA populistischer Parteien, und Krawall lässt sich heute so einfach generieren und verbreiten wie nie zuvor.

These 2: Das epistemische Niveau der parlamentarischen Arbeit sinkt. Ich habe weiter oben erwähnt, dass wir einerseits immer mehr Brainrot konsumieren, dass wir dadurch aber auch selbst Brainrot haben. Das ist zentral. Der Wandel der diskursiven Strukturen verändert auch die Art und Weise, wie wir denken. Menschen sind heute grundsätzlich genauso zu Rationalität fähig wie vor 50 oder 100 Jahren. Ratio-

¹⁵ Shin, Jieun, Chris DeFelice, and Soojong Kim. «Emotion Sells: Rage Bait vs. Information Bait in Clickbait News Headlines on Social Media.» *Digital Journalism* 13, no. 7 (2025): 1271–90. <https://doi.org/10.1080/21670811.2025.2505566>.

nales Denken bedeutet grob gesagt, dass wir mentale Modelle über die Welt probabilistisch erstellen und bei neuen Erkenntnissen aktualisieren und dabei psychologische und logische Denkfehler möglichst vermeiden. Das können wir nach wie vor. Nur: Es ist sehr aufwendig. Heute befinden wir uns in einem zivilisations-umspannenden kommunikativen Umfeld, das nicht Rationalität belohnt, sondern das Gegenteil von Rationalität. Je schneller, kurzschlüssiger, emotionaler Meinungen sind, desto besser werden sie wahrgenommen. Diese kommunikativen Strukturen prägen unser Denken.

Das betrifft auch Parlamentarier. Die Leute, die in Parlamenten sitzen, sind nicht rationaler als der Medianmensch. Einerseits haben Parlamentarier, wie ich in These 1 beschreibe, einen (stärker werdenden) Anreiz, sich der Clownshow anstatt der Deliberation zu widmen. Andererseits sind Parlamentarier auch nur Menschen, die die Welt über die gleichen kommunikativen Vektoren wie wir alle wahrnehmen. Wir alle haben Brainrot. Parlamentarier tragen ihn ins Parlament.

These 3: Parlamente sind dank der politischen Hinterbühne ein Stück weit resilient. Die Vorstellung von Parlamenten als deliberativen Kristallisationspunkten des rationalen öffentlichen Diskurses ist realistischweise tot. Diese Funktion hatten Parlamente immer nur teilweise. Mit der Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie und der damit verbundenen «Brainrotisierung» des öffentlichen Diskurses (irrationale Ansichten werden strukturell begünstigt) verblasst diese Funktion immer mehr.

Trotzdem haben Parlamente aber eine gewisse Resilienz gegen die neuen Regeln der Aufmerksamkeit. Nicht, weil Deliberation einen hohen Stellenwert in ihnen hat. Sondern im Gegenteil, weil sie es nicht hat. Der Grossteil der parlamentarischen Arbeit findet auf der politischen Hinterbühne statt und ist Interessen- und Machtpolitik.

Das ist, wie ich eingangs beschreibe, aus deliberativer Sicht beklagenswert, aber es ist gleichzeitig auch ein gewisser Schutz gegen den Zerfall der öffentlichen Debatte. Parlamente sind dem diskursiven Zerfall nicht gänzlich ausgeliefert, weil sie seit jeher starke deliberative Defizite haben. Ironischerweise ist das, was sie stark macht, dass sie schwach sind.

Untergang des deliberativen Ideals – und eine Renaissance?

Meine Einschätzung in den drei Thesen ist, dass das Parlament der neuen Verschärfung der Aufmerksamkeitsökonomie klar ausgesetzt ist. Parlamentarische Arbeit war schon früher stark medialisiert. Diese Medialisierung geht in den neuen Modus der Aufmerksamkeitsbewirtschaftung über. Gleichzeitig haben Parlamente aber auch ein nicht triviales Mass an Resilienz gegen diesen diskursiven Zerfall, weil die Hinterbühne des Parlaments nach anderen Logiken funktioniert. Das könnte eine Art Happy End sein: Alles wird dümmere, aber das Parlament nur ein bisschen.

Aus einer normativen Sicht ist dieses Fazit aber wenig befriedigend. Habermas ist tot, seine Idee der deliberativen Demokratie ist auch tot. Können wir sie wiederbeleben? Politik kann nicht nur aus öffentlichem Krawall und diskreter Interessenpolitik im Hintergrund bestehen. Der rationale Austausch von Argumenten ist das einzige Mittel, das wir haben, um eine Landkarte der Realität zu zeichnen. Wenn wir dieses Mittel nicht mehr nutzen können, erleiden wir früher oder später Schiffbruch.

Ich bin zwar so gut wie sicher, dass wir drauf und dran sind, Schiffbruch zu erleiden. Aber nur so gut wie sicher: Vielleicht schaffen wir es, das Ruder doch noch herumzureissen. Ich wage zum Abschluss dieses recht pessimistischen Textes darum eine optimistische Idee. Wir benötigen dringend eine Renaissance der rationalen Debatte. Eine Gegenbewegung zur Abwärts-

spirale der Aufmerksamkeitsökonomie. Parlamente könnten einer der Orte dieser Renaissance sein.

Vielleicht ist es möglich, die Arbeit von Parlamenten so weit zu reformieren, dass das «parler» wieder einen höheren Stellenwert erhält. Zum Beispiel könnten in journalistischen Medien neue Formate aufgebaut werden, in denen nicht nur über parlamentarische Abstimmungen, sondern auch über die Qualität der Debatte berichtet wird. Für private Medien ist so etwas zu teuer, aber die öffentlich finanzierten SRG-Medien wären für so etwas prädestiniert.

Vielleicht könnten wir grossflächig so etwas wie Bürgerparlamente einführen. Symbolische Parlamente, in denen ein breiter Querschnitt der Bevölkerung zu gesellschaftlichen Fragen debattieren kann. Frei von den irrationalen Zwängen der Partei- und Interessenpolitik. Als Zelebration der Deliberation an und für sich. Auch wenn das nur symbolisch wäre, könnte es wirksam sein. Denn die blosse Idee, dass es wert ist, vernünftig miteinander nach dem besten Argument zu suchen, ist wertvoll. Ideen haben Konsequenzen.

Ob solche Massnahmen wirklich helfen würden, wissen wir nicht. Aber auch wenn der diskursive Zerfall tatsächlich unaufhaltbar sein sollte: Ganz ohne Kampf sollten wir nicht aufgeben. Eine Renaissance der Deliberation ist unwahrscheinlich, aber wenn sie stattfindet, wird das Ideal des Parlaments eine zentrale Rolle spielen. ●



Vom Sitzen als Pflicht und von der Pflicht zu berichten

Beobachtungen zum Wandel der Berichterstattung über die eidgenössischen Räte

Balz Bruppacher*

«Die Sessionsberichterstattung der NZZ wird von der kommenden Session an gestrafft. In den Protokollen der Ständerats- und Nationalratsdebatten werden nur noch die wichtigen oder politisch kontroversen Vorlagen behandelt. Routinegeschäfte oder unbestrittene Vorlagen und Vorstösse dagegen kommen künftig in einem Kasten kurz zur Sprache. Mit dieser konziseren Darstellung soll die Übersicht über das Sessionsgeschehen verbessert werden.» Diese Notiz in der «Neuen Zürcher Zeitung» (NZZ) vom 29. November 2003 fasst das Dilemma der Medienschaffenden bei der Berichterstattung über das Parlament gut zusammen. Sollen sie Chronisten sein, die alle Debatten möglichst wortgetreu wiedergeben? Oder sollen sie auswählen, gewichten und das Leserinteresse in den Vordergrund stellen? Ersteres erschwert die Übersicht und läuft Gefahr, zur langweiligen Pflichtübung zu verkommen. Letzteres hat eine subjektive Schlagseite. Nicht nur bei der NZZ, wo einst der Chefredaktor und später der Inlandchef im Nationalrat sass. Im Zeitalter der Parteipresse war es gang und gäbe, dass Journalisten gleichzeitig Politiker waren und gar bis in den Bundesrat aufstiegen.

* Balz Bruppacher hat den Schweizer Dienst der Nachrichtenagentur AP mit aufgebaut und von 1983 bis 2010 geleitet. Danach hat er für Publikationen der NZZ-Gruppe geschrieben und war als Dozent des Medienbildungszentrums in Luzern tätig. 2010 erhielt er den Zürcher Journalistenpreis für sein Gesamtwerk.

Protokolle oder sogenannte Laufberichte über Parlamentsdebatten sind aus den Printmedien verschwunden. Die Nachrichtenagentur sda begründete den Verzicht vor 25 Jahren mit dem Sparszwang, seien Laufberichte doch sehr anspruchsvoll und aufwendig. Die NZZ publizierte noch bis und mit Wintersession 2006 protokollartige Berichte über Debatten, die sie als wichtig einstufte. Die Ratsprotokolle seien noch am gleichen Tag innert Stunden von den Parlamentsdiensten verfügbar, hiess es dann zum Verzicht. Stattdessen würden fortan mehr Themen vertieft bearbeitet und kommentiert.

Heute werden sämtliche in National- und Ständerat gehaltenen Voten von den Parlamentsdiensten in der Originalsprache unmittelbar und fortlaufend protokolliert. Mit Hilfe eigens entwickelter digitaler ton- und datenbankgestützter Textverarbeitungsprogramme sorgt ein Team von 20 bis 30 Personen für die sofortige wörtliche Niederschrift und anschliessende Überprüfung der Texte. Seit der Herbstsession 2009 können die Debatten von National- und Ständerat in Live-Streams auf der Website des Parlaments verfolgt werden.

Ein Störenfried auf der Pressetribüne

Die Arbeit der Medienschaffenden verlangte sich gleichzeitig von den Pressetribünen in die Wandelhalle – und von der Chronik zur Jagd auf Exklusives und Skurriles. Nicht immer zur Freude der Mitglieder des Parlaments. So ist der Versuch eines Journalisten in Erinnerung, die Bundeshausberichterstattung im Vorfeld der eid-

genössischen Wahlen von 2015 aufzumischen. Und zwar von der altehrwürdigen Poessetribüne des Nationalrats aus. Ohne dass er es gewollt habe, kenne er nun den Sperrcode des Smartphones einer Parlamentarierin und das Hintergrundbild auf ihrem Laptop, rapportierte der Bundeshausneuling. Wegen grober Missachtung der Verhaltensregeln für Medienschaffende wurde ihm umgehend die Akkreditierung entzogen. Er habe ohne Spezialbewilligung von der Poessetribüne aus fotografiert, hiess es.

Apropos Verhaltensregeln: Gegen sie versties 2016 auch die Bundeshauschefin der NZZ. Zumindest im Urteil der Ratssekretärin des Ständerats. Sie liess die Journalistin in der Sommersession von der Poessetribüne holen wegen des Gebots der «schicklichen Kleidung». Der Grund: nackte Schultern.

Abgesehen von solchen Ausreissern oder Übertreibungen auf beiden Seiten: Wie hat sich die Parlamentsberichterstattung in den letzten Jahrzehnten entwickelt? War früher alles besser? Oder erfüllen die Medien ihre Aufgabe, die Öffentlichkeit über das Geschehen in den eidgenössischen Räten zu informieren, heute besser, auch dank moderner Kommunikationsmittel?

Was sich sicher verbessert hat, ist der Service der Parlamentsdienste. Neben dem Ausbau und der Beschleunigung der Protokollierung im «Amtlichen Bulletin» und den Direktübertragungen der Debatten im Streaming betrifft dies auch weitere Dienstleistungen, inklusive einer Podcast-Serie während der Covid-Pandemie zum Thema «Das Parlament in ausserordentlicher Lage».

Wenn die Informationen direkt bei den Parlamentsdiensten geholt werden

Die Parlamentsdienste verzeichnen mehr als eine halbe Million Aufrufe von Medienmitteilungen (aktuelle und historische) pro

Jahr. Während der Covid-Pandemie schnellten diese Abfragen, die unter anderem die Mitteilungen über die Entscheide der Kommissionen betreffen, auf Spitzenwerte von 748'936 im Jahr 2021 und von 864'379 im Folgejahr. Man liegt wohl nicht falsch in der Annahme, dass ein Teil der interessierten Öffentlichkeit sich heute Informationen selber beschafft, die früher die Presse geliefert hat. Mindestens sind diese Informationen leicht zugänglich. Von daher ist es nachvollziehbar, dass die Medien den Pflichtstoff reduziert haben. Ob im Gegenzug mehr Themen aus dem Parlament vertieft behandelt werden, wie es die NZZ seinerzeit ihrer Leserschaft versprochen hat, wäre noch zu beweisen. Die Medien sollten sich aber fragen, ob ihre viel beschworene Rolle als vierte Gewalt nicht ins Wanken gerät, wenn sie durch die Parlamentsdienste ersetzt werden.

Die Berichterstattung scheint – so der subjektive Eindruck – heute vor allem bei den «ganz grossen Kisten» hohe qualitative und quantitative Ansprüche zu erfüllen (nicht nur bei der Parlamentsberichterstattung). Also zum Beispiel bei der Aufarbeitung des Untergangs der Credit Suisse oder bei Parlaments- und bei Bundesratswahlen. In diesen Situationen konzentrieren die Medien ihre Kräfte und leisten oft Hervorragendes, auch im Vergleich zu früheren Zeiten. Dass dies oft als Investigativ-Journalismus bezeichnet wird, hat mit Marketing zu tun. Solche Recherchen waren auch früher gang und gäbe. Heute sinken Aufmerksamkeit und Niveau nach solchen Efforts. Die Verleger haben die Redaktionen ausgedünnt. Oft fehlt es an Erfahrung und an der Fähigkeit zur Einordnung von Ereignissen. Die Chronisten sind ausgestorben, das Gedächtnis verkümmert, und es mangelt an Zeit und Wille, ein Thema kontinuierlich zu behandeln. Ob da die künstliche Intelligenz den Medien wieder auf die Sprünge hilft?

Wenn Onlineportale die Zeitungen ersetzen, Kurzfutter statt Analysen geliefert

wird und die Suchmaschinenoptimierung die Schlagzeilen diktiert, ist Kulturpessimismus naheliegend. Mag sein, dass die Bü-Bü-Bünderfleisch-Episode in der Fragestunde des Nationalrats vor vier Jahrzehnten bloss am Rande erwähnt worden wäre, mit dem Hinweis «Heiterkeit» in Klammern. Das Handgemenge des SVP-Fraktionschefs mit der Bundespolizei am Fuss der Haupttreppe im Parlamentsgebäude hingegen hätte wohl auch damals grösseres Medieninteresse ausgelöst als der Entscheid des Nationalrats über die Motion für ein Monitoring zur Neuregelung der psychologischen Psychotherapie.

Ein Nationalrat und ehemaliger Parteipräsident beklagte kürzlich, dass eine Politikerin für gewisse Medien vor allem dann als «engagiert» gelte, wenn sie viele Vorstösse vorweisen könne. Und er gab zu bedenken, dass ein Social-Media-Post unter Umständen sehr viel mehr Resonanz auslöse als eine brillante Rede im Parlament. Der Politiker, der selber sehr aktiv auf Social Media ist, rief dazu auf, wieder echte und rhetorisch gute Debatten im Parlament zu führen. Sein Wort in Gottes Ohr!

Zwischen Neuerung und Ernüchterung

An Vorschlägen, die Arbeit des Parlaments attraktiver zu gestalten, fehlte es schon früher nicht. «Wenn in London das britische Unterhaus seine wöchentliche Fragestunde einläutet, dann schalten oft sogar die Pubs an der Themse ihre Fernsehsender um – von Fussball auf Politik», schwärmte die Bertelsmann Stiftung. In der Schweiz sind die diesbezüglichen Erfahrungen allerdings gemischt. 1946 eingeführt, wurde die Fragestunde 1962 wegen mangelnden Interesses der Parlamentarier wieder abgeschafft. Seit der Neuauflage Ende 1979 wird das Instrument für rasche Antworten des Bundesrats auf aktuelle Fragen genutzt und dient den Fragestellenden oft zur medialen Profilierung.

Hearings nach amerikanischer Art wurden schon in den 1960er-Jahren als Rezept gegen die Abwertung des Parlaments ins Gespräch gebracht. Ein sozialdemokratischer Vorstoss für öffentliche Hearings mit Fachleuten aus dem In- und Ausland scheiterte Ende 1997 im Nationalrat. In Abweichung vom Kommissionsgeheimnis können die Parlamentskommissionen schon heute beschliessen, Anhörungen öffentlich durchzuführen. Davon wird aber kaum Gebrauch gemacht. Eine Ausnahme war der Entscheid der Wirtschaftskommissionen von National- und Ständerat, die Medien am 21. Januar 1992 zur Anhörung von Nationalbank-Direktor Jean Zwahlen über die kritische Wirtschaftslage zuzulassen. Und in jüngster Zeit, im vergangenen März, hat die Staatspolitische Kommission des Ständerats ihre Anhörung von Expertinnen und Experten zur Frage des Referendums beim Paket Schweiz-EU via Youtube übertragen.

«Es wird nicht die Schuld des Parlaments sein, wenn unsere Demokratie zu Grunde gehen sollte», schrieb Peter Bichsel 1968 in der «Weltwoche» über seinen Besuch im Parlament in der Sommersession. Das blieb allerdings der einzige Trost seiner Beobachtungen im Bundeshaus, die er mit «Sitzen als Pflicht» überschrieb. «Hier sitzt man nur noch, und das Sitzen wird zur Pflicht, ist eine Präsenzleistung, die die Zeremonie der Demokratie garantiert, die Diskussion gehört nicht zum Zeremoniell», beobachtet der Schriftsteller. Und weiter: «Hier werden keine Kompromisse geschlossen, hier wird bereits alles als Kompromiss vorgetragen, und die Spannung nimmt leicht zu, wenn aus zwei Kompromissen ein dritter geformt wird.» ●



Attention is all you need

Wie funktioniert Parlamentsberichterstattung im Jahr 2026? Vier Fragen und Antworten aus der journalistischen Praxis

Mario Stäuble, Ressortleiter Politik
und Wirtschaft bei den Tamedia-Titeln

Wenn Session ist, gibt es Momente, an welchen das Bundeshaus vor Geschäftigkeit vibriert. Nationalrätinnen, Ständeräte, Lobbyistinnen, Weibel, Gäste eilen durch das Halbrund der Wandelhalle, irgendwo wartet ein Bundesrat auf seinen Einsatz zu seinem Geschäft, da eine Kamera, dort ein Blitzlicht.

Durch dieses Gewusel navigieren die aktuell 198 Journalistinnen und Journalisten mit Bundeshaus-Akkreditierung (67 Frauen und 131 Männer). Sie sind auf der Suche nach Gesprächspartnern, sie nehmen Töne auf, filmen Interviews, notieren Zitate, hören Interessantes oder Vertrauliches. Vielleicht wollen sie nur eine Runde schwatzen, um zu spüren, was «Bundesbern» gerade beschäftigtigt.

1. Wer sind die Reporterinnen und Reporter?

Die Bundeshausjournalistinnen und -journalisten lassen sich grob in vier Gruppen einteilen.

Die Agenturjournalisten (17 Akkreditierungen) sind Gruppe eins. Sie liefern die Grundversorgung: Nachrichten, Erklärstücke, Live-streams, Fotos.

Die Vertreterinnen und Vertreter der grossen Medienhäuser (20 Minuten, CH Media, NZZ, Ringier, Tamedia) bilden die zweite Gruppe (79 Akkreditierungen). Manche von ihnen sind Sprinter. Sie verfassen pro Tag mehrere kurze Texte: einige Fakten, einige Stimmen, und raus damit. Manche sind

Mittelstreckenläufer. Ihr Auftrag ist es, ein Thema in genügend Tiefe zu durchdringen. Sie recherchieren einige Stunden bis einige Tage. Und manche arbeiten auf der Langstrecke. Sie kümmern sich über Wochen, manchmal Monate, um ein Thema. Ihre Mission: eine tiefere Wahrheit freizulegen.

Die Journalistinnen und Journalisten der SRG sind die dritte Gruppe (70 Akkreditierungen). Sie arbeiten für die verschiedenen Sparten und Sendungen der Rundfunkanstalt. Wobei sich diese Grenzen langsam auflösen. SRF-TV-Reporter schreiben auch für die SRF-Webseite, ihre Beiträge werden auf verschiedenen Kanälen veröffentlicht, von der Tagesschau bis Instagram, manchmal – mit neuer Tonspur – auch über die Sprachgrenze hinweg.

Grenzen zwischen Medienformen verschwinden. Texte werden vermehrt vorgelesen, übersetzt, zusammengefasst. Die Arbeit macht dabei mehr und mehr die Künstliche Intelligenz (dazu später mehr).

Die vierte Gruppe sind kleinere Medien, die sich auf eine Nische spezialisiert haben (32 Akkreditierungen). Beispiele sind Corriere del Ticino, Le Nouvelliste, Nebelspalter, Republik. Sie reagieren oft schneller auf Trends als die Grossen. Wenn etwas Neues entsteht, dann nicht selten in diesem Segment.

Die genannten Zahlen zeigen: Die Reporterdichte in Bundesbern ist nach wie vor hoch. Aber der Medienwandel hat Spuren hinterlassen. Die Werbeeinnahmen der Verlage sind über die letzten Jahrzehnte weggeschmolzen, und digitale Abonnements vermögen den Wegfall von Printabos nicht zu kompensieren. Also sparen die Verlagshäuser. Und legen Redaktionen

zusammen. Das reduziert die Anzahl Standpunkte im journalistischen Ökosystem; die Meinungsdiversität nimmt ab.

Viel stärker zeigt sich der Trend in kantonalen oder kommunalen Parlamenten. Dort reduziert sich die Anwesenheit von Journalistinnen und Journalisten auf einen Bruchteil. Im Zürcher Kantonsparlament, das einmal wöchentlich zusammenkommt, sind ungefähr ein halbes Dutzend Reporterinnen und Reporter anwesend. In einem Kleinkanton wie Schaffhausen sind es drei bis vier Journalisten.

2. Was suchen die Journalistinnen und Journalisten?

Eigentlich dasselbe wie immer: Information. Was sich geändert hat: Welche Information sie aus welchen Gründen als wichtig einstufen.

Ursache sind zwei Trends, die beide mit der Digitalisierung zu tun haben. Erstens ist der Zugang zu Information viel einfacher geworden. Webseiten von Parlamenten sind gute Beispiele dafür: Wer sucht, findet dort (mit etwas Geduld und Google) jedes Geschäft. Kommt hinzu: Alle senden. Politikerinnen und Politiker, die Verwaltung, die Regierung, Unternehmen, Verbände – alle verschicken Communiqués, laden Posts hoch, drehen Videos. Jeder ist seine eigene Medienagentur.

Zweitens: Der Wettbewerb um Aufmerksamkeit des Publikums hat sich massiv verschärft. Hinter kleinen App-Quadraten auf dem Smartphone warten ganze Universen von Unterhaltung und Information darauf, entdeckt zu werden – zugeschnitten auf die Vorlieben der Konsumentin. In diese Feeds injizieren die Politakteure ihre Botschaften mit dem Ziel, dass sie hängenbleiben.

Mit welcher Form von Journalismus sticht man in einer solchen Welt heraus?

Es gibt mehrere Methoden. Man kann lauter oder schriller sein als alle anderen. Andere setzen darauf, in einer lokalen oder

thematischen Nische zur ersten Anlaufstelle zu werden. Ein dritter Weg ist, auf Expertise, Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit zu setzen. Diesen Pfad haben die meisten Schweizer Redaktionen eingeschlagen (nicht ohne zwischendurch auch mal schrill zu klingen).

3. Wie verändert sich der Journalismus?

Im verschärften Wettbewerb um Aufmerksamkeit wird Lesernähe wichtiger. Redaktionen stellen sich – auch bei der parlamentarischen Berichterstattung – stets die Frage: Wo finde ich bei einem Thema den konkreten Berührungspunkt zum Publikum? Beim Portemonnaie (Steuern, Kita-Subventionen, AHV)? Im Einkaufswagen (Konsumentenschutz)? Im Privatleben (Familienmodelle, Scheidung, Erben)? Beim Sicherheitsgefühl (Strafrecht)? Themen, bei denen sich diese Nähe leicht herstellen lässt, haben es leichter.

Das Gleiche gilt für Personalisierbarkeit. Ein Mensch, der im Zentrum von Ereignissen steht und etwas durchlebt, erweckt ein Thema zum Leben. Wenn sie oder er prominent ist: umso besser. Wenn starke Emotionen im Spiel sind: noch besser. Die Methode hat allerdings Grenzen. Nicht an jedem Vorgang, der sich in den Tiefen des Wirtschaftsdepartements abspielt, ist der zuständige Bundesrat persönlich schuld. Selbst wenn es Medien bisweilen so aussehen lassen.

Wer am Morgen durch eine S-Bahn läuft, sieht es mit eigenen Augen: Viele Leute lesen nicht. Sie scrollen sich durch Videos oder hören Podcasts. Anders gesagt: Audio und Video gewinnen gegenüber Text an Bedeutung. Darauf reagieren auch die Medien – nicht zuletzt, weil die Journalisten ihr eigenes Nutzungsverhalten ändern. Dieser Trend wird sich verstärken.

Stark zugenommen hat auch das Tempo. Angetrieben von Social Media und Boulevardportalen entwickeln sich Themen heu-

te schneller als vor 20 Jahren. Oft beginnt ein Ereignis im Live-Modus: Wenn im Bundeshaus ein Politiker und ein Sicherheitsmann aneinandergeraten, zirkuliert sofort Video-Material des Vorfalls auf Social Media. Dasselbe bei einem Unglück wie einer Feuersbrunst oder einem Seilbahn-Absturz. Die Einordnungsleistung der Medien läuft sofort an, und die involvierten Protagonisten und Institutionen stehen sogleich unter Druck, sich zu erklären und zu positionieren, bis hinauf in die nationale Regierung. Die Reaktionszeit beschleunigt sich deshalb auch für sie. Das Tempo befeuert die Gefahr von Cowboyjournalismus: Zuerst schießen, dann denken. Das zu verhindern – und trotzdem agil zu sein – ist eine der grossen Aufgaben der Redaktionen im Jahr 2026.

Noch nach der Jahrtausendwende wurde an journalistischen Planungssitzungen ohne jegliche Evidenz behauptet: «Der Leser will das». Diese Zeiten sind vorbei. Messwerkzeuge erlauben es heute, darzustellen, wann wie viele Menschen welchen Text wie lange lesen. Wie viele den Artikel wirklich anklicken, den sie zu sehen bekommen. Und wie viele irgendwann ein Abonnement lösen. Die Analysetools werden laufend ausgefeilert. Wobei die Transparenz sowohl eine Hilfe als auch eine Gefahr ist. Man lernt damit, was das Publikum anklickt, und man kann verhindern, völlig an ihm vorbeizupublizieren. Aber ein unbedarfter Umgang kann dazu führen, dass sich die Leserschaft an journalistische Zuckerkwarte gewöhnt: viel Fluff, wenig Substanz.

Und kein Traffic-Dashboard kann einer Redaktion die wichtigste Aufgabe abnehmen: Sich zu entscheiden, wofür man steht. Welche Werte man verteidigt. Diese Entscheidungen wirken weit über den einzelnen Abo-Abschluss hinaus. (Und werden auch im Bundeshaus mit Interesse verfolgt.)

Und schliesslich: Künstliche Intelligenz verändert alles. Die Maschine lässt sich im ganzen journalistischen Prozess einbauen:

Von der Ideensuche über die Recherche zur Schreibe bis zur Präsentation. Über einzelne Artikel hinaus beginnen Medienhäuser, ganze Kategorien von Inhalten automatisiert herzustellen, von Wahlergebnissen über Wetterberichte bis zu Lokalmeldungen. Manche Journalisten schreiben ihre Texte schon heute im Zwiesgespräch mit der Maschine, manche lassen sich Interviewfragen austüfteln. Auf den Redaktionen ist die Debatte in vollem Gang, wie man richtig mit der Revolution umgehen soll. Und wie man dem eigenen Publikum nahebringen soll, wie sich der Journalismus gerade wandelt.

4. Wie verändert sich die Beziehung zwischen Politikerinnen und Reportern?

Gar nicht so sehr: Man braucht sich, man mag sich, man nervt sich – und man redet übereinander. Politikerinnen und Politiker wollen wahrgenommen werden, von ihrer Wählerschaft, von ihren Mit-Politikern. Sie suchen die Bühne. Die Journalisten wollen Neues, Überraschendes, Exklusives: sie wollen, dass auf der Bühne etwas los ist. Manchmal entsteht Vertrauen zwischen zwei Vertretern der beiden Seiten. Manchmal Nähe. Die aber abrupt wieder enden kann, wenn der eine etwas schreibt, was dem anderen nicht passt.

Tendenziell, so sagen es viele, sind die Beziehungen über die letzten Jahrzehnte eine Spur distanzierter geworden. Die Abhängigkeit der Politiker von den Medien hat abgenommen, weil sie sich in den Sozialen Medien ihre Bühnen selbst schaffen können. Gleichzeitig reden auf Seiten der Politik mehr Berater mit, mehr Kommunikationsfachleute, mehr Kontrolleure. Manche kommunizieren nur noch in offiziellen und intern vernehmlasssten Verlautbarungen. Und die Angst, etwas Falsches zu sagen, einen Sturm der Entrüstung in Gang zu setzen: Sie ist immer da.

Das Paradoxe daran: Die erfolgreichsten
Politkommunikatoren sind oft jene, die sich
von solchen Zwängen befreien. Die sich in
die Wandelhalle stellen – und einfach sen-
den. Weil sie verstanden haben: Im Zeitalter
des Informationsüberflusses ist Aufmerk-
samkeit die wahre Währung. ●



Früher war mehr Journalismus

Leicht Produziertes wird auch in der Parlamentsberichterstattung wichtiger als gut Informiertes

Min Li Marti,
Nationalrätin

Mit dem zunehmenden Alter nehmen zuweilen auch die konservativen Reflexe zu. Das ist nicht per se etwas Schlechtes, sofern es eine Reflexion und nicht einfach nur ein Reflex ist. Beim Lokaljournalismus ist es hingegen eine objektive Tatsache, dass dieser früher besser war. Vielleicht nicht besser geschrieben, vielleicht auch nicht unbedingt interessanter. Aber es war schon einmal grundsätzlich viel mehr Journalismus und Berichterstattung und sehr viel mehr Wissen damit verbunden.

Als ich 2002 im Zürcher Gemeinderat angefangen habe, hatten die beiden grossen Tageszeitungen Tages-Anzeiger und NZZ noch jeweils einen Journalisten oder eine Journalistin, die für eine Fraktion zuständig war und auch an deren Fraktionssitzungen teilnehmen durfte. Selbstverständlich mit der Abmachung, nicht über Interna zu berichten. Aber diese Journalist:innen wussten dadurch sehr gut, was die Diskussionen in den Fraktionen waren und auch welche Dynamiken spielten, wer Einfluss hatte und wer nicht. Mit zunehmenden Spardruck verabschiedeten sich die Journalist:innen erst aus den kleinen und dann aus allen Fraktionen. Mittlerweile ist nicht einmal mehr gewährleistet, dass immer jemand zur Ratsberichterstattung anwesend ist. Als ich angefangen habe, gab es in der NZZ auch ein ganzseitiges Protokoll zum Gemeinderat und zum Kantonsrat und es war der grosse Ehrgeiz eines jeden Ratsmitgliedes, es mit seinem Votum auch in das Protokoll zu schaffen, am besten mit Bild.

Auch dieses Protokoll gibt es schon lange nicht mehr. Die Ratsberichterstattung in den beiden Zeitungen beschränkt sich oft einfach darauf, welcher Vorstoss wohl am meisten Empörungspotenzial hat (vegane Menüs im Skilager! Freundschaftsbänkli! Menstruationsurlaub!) und am besten in das Narrativ passt, dass der Zürcher Gemeinderat nur aus Woke-Wahnsinnigen besteht. Im nationalen Parlament ist die Aufmerksamkeit noch weit höher, aber auch da wird recht selektiv über unsere Beratungen berichtet und die Gewichtung entspricht relativ häufig nicht jener, die das Parlament selber vornehmen würde. Was auch daran liegt, dass immer weniger Bundeshausjournalisten oder -journalistinnen überhaupt je im Bundeshaus auftauchen.

Damit mache ich nicht den Journalist:innen einen Vorwurf, denn sie versuchen, unter immer widrigeren Umständen einen guten Job zu machen. Aber es gibt keine Ressourcen mehr für Zeit, die sich nicht sofort in einen Artikel umwandeln lässt, am besten noch in einen, der ein bisschen klickt. Früher gab es auch etliche Journalist:innen, die weit bessere Dossierkenntnisse als die Parlamentarier:innen hatten. Die gibt es immer noch, aber man kann sie an einer Hand abzählen. Dabei klage ich noch auf hohem Niveau, als Nationalrätin und als Zürcherin. In vielen kleinen Gemeinden gibt es gar keine Berichterstattung mehr über den Gemeinderat oder die Gemeindeversammlung oder über die städtischen Parlamente. Aus verschiedenen Studien ist bekannt, dass dies eine klar negative Auswirkung für die Demokratie hat. Zum einen wenn es um die Beteiligung an lokalen Wahlen und Abstimmungen geht, zum an-

deren aber auch, weil den Behörden schlicht die Kontrolle fehlt.

Was man auch beobachten kann: Das Fehlen von Regelungen und Gewissheiten. Früher konnte man sich bei Abstimmungen darauf verlassen, dass es zur Pressekonferenz der Abstimmungskomitees eine Berichterstattung gibt. Heute weiss man es nie genau. Eine Zeitlang hiess es seitens der Redaktionen, man solle aufhören mit diesen Pressekonferenzen, das sei ja langweilig. Was dazu führt, dass immer häufiger Medien «exklusiv» bedient werden. Oft fällt die Verteilung dieser Primeurs allerdings recht einseitig aus: Im Zürcher Stadtratswahlkampf lancierten gefühlt alle Kandidatinnen und Kandidaten ihre Kandidatur im «Tages-Anzeiger» – die Konkurrenz ging leer aus. Durch diese Primeurs können Kandidierende auch besser steuern, was berichtet wird.

Die neue Medienwelt hat nämlich für Politiker:innen auch gewisse Vorteile. Dass nämlich die Medien ihre lästige «Gatekeeper-Funktion» verloren haben. Damit ist gemeint, dass Medien früher eine grosse Macht hatten, darüber zu bestimmen, was relevant ist und was nicht, und was somit an die Öffentlichkeit kommt und was nicht. Heute haben Journalist:innen durch ihren Zeitmangel auch grosses Interesse an Inhalt, den sie nicht mehr gross bearbeiten müssen. So dass man seine Vorstösse auch Journalist:innen sehr gut verkaufen kann, insbesondere wenn sie ein gewisses Empörungspotenzial haben (Woke-Wahnsinn!). Zum zweiten kann man sehr gut auch selber senden, ganz ohne Umweg über die Medien. Eine Nationalrätin wie Anna Rosenwasser erreicht mit ihren Social-Media-Posts vermutlich mehr Leute als mit einem konventionellen Interview. Wer sich aufregt, nie in einen Podcast eingeladen zu werden, kann auch selber einen starten. Der Podcast Meyer:Wermuth beispielsweise von Mattea Meyer und Cédric Wermuth erreicht eine grosse treue Hörerschaft. Und ist mittlerweile sogar nomi-

niert für den Swiss Podcast-Award. Meine Wenigkeit betreibt auch einen Podcast – den lokalpolitischen Podcast «Inside Bulingerplatz» – der auf eine weit kleinere, aber durchaus treue Hörerschaft zählen kann.

Daher zum Schluss noch etwas, was vielleicht auch besser geworden ist. Medien hatten früher auch eine sehr hohe Deutungsmacht darüber, was relevant ist und was nicht und haben damit auch ein teilweise verzerrtes Bild der Realität gezeigt. Eines, das auch nicht frei von Vorurteilen war und ist. Gerade Minderheiten sind oft unterrepräsentiert. Über ihre Anliegen wird nur wenig berichtet und wenn, dann vielleicht mit einer Färbung. Zum Beispiel Jugendliche: Wann werden ihre Anliegen aufgegriffen und aus welchem Blickwinkel? Geht es um ihre Anliegen oder werden sie vor allem problematisiert? In diesem Sinne hat Social Media einen Teil der Kommunikation tatsächlich demokratisiert und niederschwelliger gemacht. Leider ist auch Social Media nicht ohne Tücken, insbesondere auch, was ihren Beitrag zum Niedergang der Medien angeht. Aber dies würde hier den Rahmen sprengen. Das Fazit: Medien und Parlamente: Früher war vieles besser, aber nicht ganz alles. ●



Rendre visible le travail parlementaire : l'exemple vaudois

Christine Theumann-Monnier,
responsable communication
du Grand Conseil vaudois ad intérim

Valorisation des travaux parlementaires, relations avec les médias, vulgarisation de dossiers politiques intéressants pour la population... Voilà plus de deux ans que le Grand Conseil vaudois a créé un poste de responsable communication afin de renforcer la visibilité de son activité. Coup de projecteur sur une fonction encore peu répandue au sein des parlements cantonaux et sur ses bénéfices pour l'institution.

Le Grand Conseil vaudois fait partie des rares parlements cantonaux à disposer d'une personne en charge de sa communication. Si cette dernière s'occupe bien évidemment des relations médias, son rôle va au-delà et il serait réducteur de n'aborder qu'une facette de sa fonction. C'est pourquoi cet article donne un éclairage sur l'ensemble du travail de communication du Parlement vaudois.

Une fonction née d'un besoin institutionnel

C'est en octobre 2023 que la fonction de responsable communication a vu le jour au sein du Secrétariat général du Grand Conseil vaudois (SGC). Pour le Bureau du Grand Conseil, il s'agissait de permettre au législatif de faire entendre sa voix dans l'actuel paysage médiatique et face aux autres entités de l'État, toutes dotées d'un organe de communication. L'objectif était donc de permettre au Grand Conseil de

s'appuyer sur un concept et une politique de communication capables de rétablir – du moins partiellement – l'équilibre avec celle du Conseil d'État, de renforcer la visibilité de l'activité parlementaire et des travaux des commissions, de même que de servir d'interlocuteur privilégié pour les partenaires externes, à commencer par les représentant·e·s des médias.

De la stratégie à l'action

La première étape a consisté à définir une stratégie de communication globale sur la base d'une analyse de situation et des besoins du public-cible principal identifié, soit un public de spécialistes (autorités, administrations, tissu politique, médias et autres observateurs de la vie politique), tout en tenant compte des publics-cibles importants que représentent la société civile (groupes d'intérêts, monde académique, tissu associatif, etc.) et les citoyen·ne·s du canton. Étant donné les ressources limitées à disposition, l'approche retenue a visé à privilégier la qualité et la régularité des contenus sur un nombre restreint de canaux, plutôt que la multiplication de ceux-ci. D'autant plus que le Grand Conseil – autre particularité vaudoise – siège une fois par semaine, ce qui rend le travail de communication particulièrement intense.

Deux axes principaux

Actuellement, le Grand Conseil dispose de quatre canaux de communication différents : un site Internet avec des actualités, une chaîne WhatsApp, une page LinkedIn et une chaîne YouTube ; l'État de Vaud relaie également certaines communications du Grand Conseil dans les actualités de son


Etat de Vaud
 116 722 abonnés
 3 • 0

[GRAND CONSEIL] L'ordre du jour de la séance du 24 mars est en ligne!
 FOCUS sur 3 points de l'ordre du jour:

- ✓ Métros m2 et m3 – Point 3 – En débat – Modernisation et développement du réseau
- ✓ Enseignement privé – Point 15 – Vote final – 3e débat sur la révision de la loi
- ✓ Agriculture – Points 19 et 20 – En débat – 2 projets de décret relatifs aux aides financières pour les agriculteurs

www.vd.ch/GCVD
 #GCVD

Stéphane Montangero


3

EN DÉBAT

• Métros m2 et m3

Moderniser et agrandir le réseau

Le plénum se penche sur quatre projets de décrets destinés à renouveler les automatismes et à augmenter la capacité du m2, à réaliser les études préparatoires de la future ligne du m3, de même qu'à examiner la pertinence d'une liaison piétonne entre la gare de Lausanne et le quartier du Flon.


Etat de Vaud
 116 722 abonnés
 9 • 0

[GRAND CONSEIL] Récapitulatif de quelques-unes des décisions du Grand Conseil de la séance du 17 mars:

- Églises – Point 7 – Accepté
- Enseignement privé – Point 9 – En débat
- Enseignement secondaire supérieur – Point 10 – Accepté

Le PV complet en ligne dès demain sur vd.ch/gc/vd


#decisionsGCVD
Stéphane Montangero

9


AMENDEMENT REFUSÉ

Enseignement privé


Préciser dans la loi les qualifications professionnelles des enseignant·es



82



48
OUI



7
abstentions

Exemples de posts sur LinkedIn pour rendre compte des séances plénières hebdomadaires.

site Internet ainsi que sur sa page LinkedIn et son compte X. Le travail de communication s'articule autour de deux axes principaux. Le premier consiste à rendre compte des séances plénières du Grand Conseil. Ainsi, deux fois par semaine, sur LinkedIn, X et WhatsApp, une communication présente quelques objets d'un large intérêt pour le public qui sont à l'ordre du jour de la séance à venir, puis un bref compte rendu des principales décisions prises le mardi, à l'issue de la séance. Le deuxième axe porte sur la visibilité du travail des commissions : tous les jeudis, une actualité sur le site Internet ainsi que sur WhatsApp fait état des rapports de commission nouveaux dépo-

sés depuis la semaine précédente ; par ailleurs, la responsable communication est au service des commissions qui souhaitent relayer le résultat de leurs travaux par une conférence de presse ou un communiqué, sur des sujets importants pour la population ou le monde politique. Parmi les tâches relevant également de la communication : mettre en lumière le travail de la Présidence ; accompagner le Bureau du Grand Conseil lors de prises de position ou communiqués relatifs à une actualité institutionnelle particulière ; contribuer à la gestion de crise lorsque nécessaire ; réaliser des actions ponctuelles destinées à présenter – en le vulgarisant –

un dossier particulièrement important, à l'instar de celui concernant la révision de la loi sur l'énergie, qui a fait l'objet d'une vidéo explicative ; mettre en avant les visites ou les événements officiels qui jalonnent la vie du parlement. Et bien sûr, il y a la gestion des relations avec les médias.

Zoom sur le travail avec les médias

Le Grand Conseil envisage sa responsable communication avant tout comme une facilitatrice entre les médias et l'activité parlementaire. Elle ne fait pas office de porte-parole, ce rôle étant dévolu à la présidence ou au Bureau du Grand Conseil dans leurs fonctions politiques. Mais elle est le point d'entrée pour les médias. Ainsi, elle traite l'ensemble des demandes adressées par les médias au SGC. Cela va du simple renseignement sur les possibilités d'accès aux séances plénières à des questions sur l'ordre du jour ou sur l'état d'avancement des travaux relatifs à un objet précis, en passant par des demandes sur le fonctionnement d'une commission ou des aspects historiques de la politique vaudoise. Il s'agit avant tout d'un travail d'information et d'explication. Et parfois aussi de rectification, lorsque des imprécisions se sont glissées dans les comptes rendus des médias.

Lors de la création du poste de responsable communication, le premier jalon a été de prendre contact avec les médias afin de connaître leurs besoins et leurs attentes. Ces échanges ont notamment permis de réaliser qu'il était nécessaire de compléter les connaissances sur les processus parlementaires. Aussi, un guide à l'usage des médias a vu le jour afin d'expliquer le fonctionnement du Grand Conseil et les différents instruments à disposition des parlementaires ainsi que leur traitement.

Aujourd'hui, les journalistes ont un accès facilité au parlement, où des places leur sont réservées sur la tribune du public de la Salle plénière. Ils peuvent accéder aux

Pas perdus pour des interviews et s'installer au restaurant de la Buvette du parlement pour y travailler, rencontrer des député-e-s, faire des interviews ou simplement manger. Des images peuvent être tournées à l'intérieur du bâtiment et dans la Salle plénière, moyennant quelques règles à respecter. Le parlement est ainsi un lieu ouvert, favorisant les rencontres et les interactions entre les journalistes et la députation.

Dans le contexte de pression croissante que connaissent les médias et de disparition progressive des journalistes spécialisés en politologie, la fonction de responsable communication apparaît comme nécessaire : elle permet aux journalistes de disposer d'informations taillées pour leurs besoins, en convenant de délais réalistes, et d'une interlocutrice apte à répondre rapidement à leurs demandes ou à les mettre en relation.

Un premier bilan concluant

Après un peu plus de deux ans, le SGC tire un bilan positif de la communication mise en place. La page LinkedIn, créée en avril 2024, compte plus de 4300 abonné-e-s et ses posts font l'objet de nombreuses réactions et republications. La chaîne WhatsApp, née un an plus tard, en avril 2025, est suivie par plus de 700 personnes. Les retours sur les actions de communication sont positifs, qu'ils proviennent de journalistes, de député-e-s ou de membres de l'administration.

Les dossiers importants attirent de nombreux journalistes à la tribune du public, ce qui était moins le cas auparavant. Ainsi, les débats relatifs à la loi sur l'énergie et au budget 2026 en fin d'année dernière ont été largement suivis sur place, permettant des échanges informels réguliers avec les journalistes.

Les fondamentaux de la communication institutionnelle sont aujourd'hui posés. Il s'agit désormais d'assurer la communica-

tion au jour le jour, tout en développant de nouveaux projets. Parmi les chantiers à venir : l'amélioration du site Internet afin de faciliter l'accès aux informations ainsi que le suivi des objets parlementaires, notamment pour les médias, ou encore la modernisation de la brochure de présentation du Grand Conseil – pour n'en citer que deux. On le voit, il reste encore du pain sur la planche ! ●



Parlament oder Regierung – wer dominiert in kantonalen Hauptorten?

Ein Messkonzept für die vergleichende Analyse kommunaler Institutionen in der Schweiz

Laurent Woeffray

1. Einleitung

Das Machtverhältnis zwischen Exekutive und Legislative ist auf allen Staatsebenen ein wiederkehrendes Thema politischer Debatten und wissenschaftlicher Analysen. Während das Kräfteverhältnis zwischen Regierung und Parlament auf internationaler, nationaler und kantonalen Ebene wiederholt untersucht wurde, ist die kommunale Ebene bislang kaum Gegenstand systematischer Analysen gewesen. Meine Masterarbeit¹ setzt genau hier an und widmet sich dem formal-rechtlichen Machtverhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den 19 kantonalen Hauptorten der Schweiz, die über ein Gemeindeparlament verfügen. Der vorliegende Beitrag präsentiert die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit.

Auf Bundesebene kann von einem regelrechten Tauziehen zwischen Legislative und Exekutive gesprochen werden. Medien berichteten während der Corona-Pandemie von einer «parlamentarischen Ohnmacht», da «[...] der Kampf gegen die Pandemie von exekutiver Vormacht geprägt» gewesen sei (Renz 2022). Als Reaktion reichte die Staatspolitische Kommission des Nationalrats 2020 einen Vorstoss zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit des

Parlaments in Krisensituationen ein, um sich für künftige Krisensituationen mehr Einfluss zu sichern. Auch unabhängig von Krisen beschäftigt sich das Parlament mit seinem Kräfteverhältnis zum Bundesrat, etwa hinsichtlich der begrenzten Ressourcen des Milizparlaments, welches einer ressourcenreichen Bundesverwaltung gegenübersteht (Brotschi 2023).

Auch in den Kantonen wird die Verteilung der Macht zwischen Exekutive und Legislative immer wieder hinterfragt und regelmässig modifiziert. Im Kanton Bern etwa wurde vor einigen Jahren eine Totalrevision des Parlamentsrechts mit dem Ziel eingeleitet, eine zeitgemässe Gesetzgebung zu schaffen, die einen effizienten Ratsbetrieb gewährleistet und das Parlament stärkt (Lienhard et al. 2011: 15).

Auf kommunaler Ebene erfolgen Anpassungen des Machtverhältnisses entweder durch Revisionen der Gemeindeordnung respektive des Geschäftsreglements durch die Gemeinde selbst oder durch Änderungen des kantonalen Gemeindegesetzes. In der Stadt Aarau wurde beispielsweise eine Revision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats beschlossen, damit sich Einwohnerratsmitglieder infolge Elternschaft, Krankheit oder Unfall vertreten lassen können. Im Kanton Freiburg andererseits wurde der Staatsrat in jüngerer Vergangenheit mit mehreren Vorstössen damit beauftragt, eine Revision des Gesetzes über die Gemeinden vorzunehmen – einige davon mit dem Ziel, die Legislative zu stärken.

Diese Beispiele verdeutlichen, dass es sich beim Kräfteverhältnis zwischen Regierung und Parlament um einen dynamischen und

¹ Die Masterarbeit ist eine von zwei Arbeiten zum Parlamentarismus, denen die SGP letztes Jahr einen Preis zugesprochen hat. Die zweite Arbeit von Luisa Caldelari über Notverordnungen ist auf der Webseite der SGP publiziert.

staatspolitisch relevanten Themenbereich handelt. Für die Bundesebene konstatiert die politikwissenschaftliche Forschung ein weitgehend ausgewogenes Machtverhältnis (Vatter 2008). Das Schweizer Parlament verfügt über eine starke verfassungsrechtliche Stellung und bedeutende Mitwirkungsrechte (Döring 1995; Vatter 2008; Vatter 2020), ist jedoch im internationalen Vergleich mit relativ geringen Ressourcen ausgestattet (Bernauer und Flick Witzig 2018).

Auf kantonaler Ebene zeigen die Studien eine grosse Varianz zwischen den Kantonen: In einigen Kantonen herrscht eine ausgeprägte Exekutivdominanz, in anderen ein starkes Parlament (Kaiss 2010; Kaiss 2012; Wirz 2018). Wirz (2018) hat sich vertieft mit dem Machtverhältnis zwischen Exekutive und Legislative auf kantonaler Ebene auseinandergesetzt und dabei festgestellt, dass die Wahlfunktion der Parlamente insgesamt schwach ausgeprägt ist, in der Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion aber erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen (Wirz 2018).

Demgegenüber sind Forschungsergebnisse auf kommunaler Ebene spärlich. Drei Studien, die auf Umfrageantworten von Gemeindegliederinnen und Gemeindegliedern (Ladner 1991; Ladner 1994) sowie teilweise von Exekutivmitgliedern (Haus und Ladner 2020) beruhen, identifizieren die Exekutivmitglieder und die Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten als dominierende Akteursgruppen. Eine formalrechtliche Analyse, wie sie für Bund und Kantone vorliegt, fehlt jedoch.

Diese Forschungslücke erstaunt angesichts der Bedeutung der Gemeinden im politischen System der Schweiz. Sie sind eigenständige und gewichtige politische Akteure (Ladner und Bühlmann 2007: 20; Auer 2016: 133). Sie verfügen über eine hohe Autonomie (Meylan et al. 1972: 23), übernehmen zahlreiche öffentliche Aufgaben und verantworten rund 25% der staatlichen Ausgaben (Schönenberger 2013: 570).

2. Wie die Parlamentsstärke gemessen wird

Vor diesem Hintergrund widmet sich die Masterarbeit der Frage, wie sich das Machtverhältnis zwischen Exekutive und Legislative auf kommunaler Ebene ausgestaltet und inwiefern dieses zwischen den untersuchten Gemeinden variiert.

Im Zentrum steht das Verhältnis zwischen der kommunalen Exekutive und dem Gemeindeparlament. Um eine vertiefte und zugleich vergleichbare Analyse des formalrechtlichen Machtgefüges vornehmen zu können, wird der Untersuchungsgegenstand bewusst eingegrenzt, damit die jeweiligen Verfassungen, Gesetze und Reglemente nach den formalrechtlichen Gegebenheiten untersucht werden können. Berücksichtigt werden die 19 kantonalen Hauptorte, die über ein Parlament verfügen. Es handelt sich dabei um Zürich (ZH), Bellinzona (TI), Bern (BE), Lausanne (VD), Luzern (LU), Sitten (VS), Zug (ZG), Neuenburg (NE), Freiburg (FR), Genf (GE), Basel (BS), Delsberg (JU), Liestal (BL), Schaffhausen (SH), Herisau (AR), St.Gallen (SG), Chur (GR), Aarau (AG) und Frauenfeld (TG). Die Hauptorte Altdorf (UR), Schwyz (SZ), Sarnen (OW), Stans (NW), Glarus (GL), Solothurn (SO) und Appenzell (AI) haben allesamt kein Gemeindeparlament und werden darum nicht in die Studie aufgenommen.

Zur systematischen Erfassung des Machtverhältnisses wird das von Wirz (2018) entwickelte Messkonzept zur Bestimmung der Parlamentsstärke auf kantonaler Ebene herangezogen und an die kommunalen Gegebenheiten angepasst. Dieses Konzept erlaubt die Bildung eines Indexes, der einen direkten Vergleich zwischen den 19 Hauptorten ermöglicht. Das Machtverhältnis wird dabei anhand der Stärke der Parlamente gegenüber der Regierung in den drei klassischen Parlamentsfunktionen gemessen, nämlich der Wahl-, Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion.

Abbildung 1: Neues Messkonzept für die Parlamentsfunktionen in den Gemeinden

Wahlfunktion	
Wahl Exekutiv (-präsidium)	Parlamentswahl Exekutivpräsidium
	Amtsdauer Exekutivpräsidium
Abhängigkeit während der Legislatur	Abberufungsrecht
Professionalisierung der Exekutive	Anzahl Regierungsmitglieder
	Pensum Exekutive
Gesetzgebungsfunktion	
Agenda-Setzung	Festsetzung der Tagesordnung
	Erweiterung der Tagesordnung zu Sitzungsbeginn durch das Parlament
	Regierung kann ausserordentliche Parlamentssitzung einberufen
Sachkommissionen	Anzahl ständiger Sachkommissionen
	Grösse ständiger Sachkommissionen
	Stellvertretungsreglung für (ständige) Sachkommissionen
Parlamentarische Instrumente	Existenz Motion (die die Exekutive dazu verpflichtet, im Kompetenzbereich der Exekutive tätig zu werden)
	Erledigungsfrist Motion nach Überweisung an die Exekutive
	Fristverlängerung durch Parlament notwendig
Kontrollfunktion	
Symbolische Unabhängigkeit	Wer lädt zur konstituierenden Sitzung ein?
	Existenz eines unabhängigen Parlamentsdiensts
Politische Planung	Behandlung des Legislaturprogramms im Parlament
Aufsichtskommissionen	Anzahl Aufsichtskommissionen
	Grösse Aufsichtskommissionen
	Parlamentarische Untersuchungskommission
Ressourcen	Grösse des Parlaments
	Amtsdauer Präsidium Parlament
	Stellvertretung Parlament (Suppleantinnen respektive Suppleanten)

Quelle: Eigene Darstellung

Die Messung der Parlamentsstärke erfolgt standardisiert nach dem Vorgehen von Wirz (2018). Jeder Indikator wird auf einer Skala von 0 bis 1 kodiert, wobei der kantonale Hauptort mit der geringsten Ausprägung den Wert 0 und der mit der höchsten

den Wert 1 erhält; die übrigen Orte werden entsprechend ihrer Ausprägung dazwischen verteilt. Anschliessend werden die Indikatoren gleichgewichtet zu Dimensionswerten zusammengefasst, indem für jede Dimension der Durchschnitt der Indikato-

ren gebildet und ebenfalls auf 0 bis 1 standardisiert wird. Die Dimensionen fließen ihrerseits gleichgewichtet in die Berechnung der Funktionsindizes der Parlamentsfunktionen ein, deren Mittelwert den Gesamtindex der Parlamentsstärke ergibt. Da die Wahlfunktion nur fünf Indikatoren umfasst, während Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion jeweils neun Indikatoren beinhalten, wird ihre Bedeutung im Gesamtindex geringer gewichtet.

3. Empirische Befunde

3.1 Wahlfunktion

Die Ergebnisse der Messung der Wahlfunktion zeigen eine durchweg schwache Ausprägung dieser Funktion in den untersuchten Gemeinden. Eine Ausnahme bildet die Stadt Neuenburg, die mit einem Wert von 0.8 die stärkste Wahlfunktion aufweist. Dies ist insbesondere auf die Möglichkeit zurückzuführen, ein Mitglied der Exekutive unter bestimmten Voraussetzungen mit einer Dreiviertelmehrheit des Parlaments abzuberufen. Zudem erlaubt das kantonale Recht, alle Mitglieder der Exekutive durch das Parlament wählen zu lassen, sofern das kommunale Reglement dies vorsieht. Obwohl die Stadt Neuenburg davon nicht Gebrauch macht, trägt allein die Möglichkeit, diese Regelung einzuführen, zu einer starken Wahlfunktion bei.

Chur folgt mit einem Wert von 0.53. Das Parlament wählt gemäss der Stadtverfassung sowohl die Stellvertretung der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten als auch aus seiner Mitte eine erste und eine zweite Stellvertretung für den Einsitz in der Exekutive. In den übrigen Städten ist die Wahlfunktion schwach ausgeprägt. Mit Ausnahme von Neuenburg besteht keine durch eine Parlamentswahl geschaffene Abhängigkeit der Exekutive während der Legislatur. Die Unterschiede im Teilindex ergeben sich vor allem aus dem unterschiedlichen Grad der Professionalisierung der Exekutive.

Die Stadt Basel befindet sich mit einem Indexwert der Wahlfunktion von 0.13 an drittlezter Stelle der Tabelle. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der Untersuchung der Wahlfunktion der kantonalen Parlamente von Wirz (2018), in welcher das Basler Parlament – welches bekanntlich sowohl die Funktion eines Kantons- als auch eines Gemeindeparlaments innehat – im interkantonalen Vergleich die am zweitschwächsten ausgeprägte Wahlfunktion aufweist.

3.2 Gesetzgebungsfunktion

Die Analyse der Gesetzgebungsfunktion zeigt, dass zwischen den 19 kantonalen Hauptorten eine deutliche Varianz besteht. Spitzenwerte erzielen die Parlamente von Genf (0.79) und Basel (0.77), wobei sich die Teilindexwerte unterschiedlich zusammensetzen: Genf führt bei den Sachkommissionen, Basel bei den parlamentarischen Instrumenten, während beide bei der Agenda-Setzung ähnlich gut abschneiden. Am unteren Ende liegen Aarau, Herisau, Bellinzona, Frauenfeld und Freiburg, deren Werte teils unterschiedlich zustande kommen – etwa schneidet Herisau in parlamentarischen Instrumenten besser ab, während Frauenfeld und Freiburg in allen Dimensionen sehr tiefe Werte aufweisen. Auffällig ist auch Delsberg, das in zwei Dimensionen Minimalwerte verzeichnet, dank starken parlamentarischen Instrumenten aber ins untere Mittelfeld des Indexes aufrückt.

3.3 Kontrollfunktion

Die Untersuchung der Kontrollfunktion zeigt eine grosse Varianz zwischen den 19 kantonalen Hauptorten. Spitzenreiter sind Zürich (0.73), Basel (0.72) und Bern (0.67), deren Parlamente in den Dimensionen Symbolische Unabhängigkeit und Aufsichtskommissionen hohe Werte erreichen und somit starke Kontrollinstrumente gegenüber der Exekutive besitzen. Die meisten Parlamente weisen aber Werte unter

Tabelle 1: Die Wahlfunktion in den kantonalen Hauptorten

Kanton	Hauptort	Wahl Exekutiv (-präsidium)	Abhängigkeit während der Legislatur	Professionalisierung der Exekutive	Index Wahlfunktion
NE	Neuenburg	1.00	1.00	0.40	0.80
GR	Chur	1.00	0.00	0.60	0.53
GE	Genf	0.80	0.00	0.40	0.40
BL	Liestal	0.20	0.00	1.00	0.40
SH	Schaffhausen	0.20	0.00	1.00	0.40
TG	Frauenfeld	0.20	0.00	0.80	0.33
JU	Delsberg	0.00	0.00	1.00	0.33
TI	Bellinzona	0.20	0.00	0.80	0.33
ZG	Zug	0.20	0.00	0.60	0.27
AR	Herisau	0.20	0.00	0.60	0.27
AG	Aarau	0.20	0.00	0.60	0.27
BE	Bern	0.20	0.00	0.40	0.20
LU	Luzern	0.20	0.00	0.40	0.20
SG	St.Gallen	0.20	0.00	0.40	0.20
VS	Sitten	0.20	0.00	0.40	0.20
FR	Freiburg	0.00	0.00	0.40	0.13
BS	Basel	0.20	0.00	0.20	0.13
ZH	Zürich	0.20	0.00	0.00	0.07
VD	Lausanne	0.00	0.00	0.20	0.07

Anmerkung: Tabelle sortiert nach dem Index Wahlfunktion. Quelle: Eigene Berechnungen

dem Indexwert von 0.5 auf, was auf eine leichte Exekutivdominanz in dieser Teilfunktion hinweist. Dies ist etwa in Luzern (0.44), Schaffhausen (0.44) und Lausanne (0.43) der Fall. Am unteren Ende stehen Bellinzona (0.05), Liestal (0.09) und Chur (0.11), die in zwei oder drei Dimensionen Minimalwerte verzeichnen. Die Aufsichtskommissionen scheinen zudem insbesondere in den grösseren Deutschschweizer Städten stark ausgeprägt zu sein. Insbesondere Zürich, Basel, Bern und Frauenfeld weisen dabei hohe Dimensionswerte auf. Hinsichtlich der Dimension Ressour-

cen zeigt sich hingegen, dass die kantonalen Hauptorte generell mit relativ geringen Ressourcen ausgestattet sind. Lediglich die Städte Aarau, Genf, Sitten, Neuenburg, Delsberg und Zürich erreichen Dimensionswerte von über 0.5.

3.4 Gesamtstärke der Parlamente

Der Gesamtindex der Parlamentsstärke zeigt in dieser Studie, dass die 19 untersuchten kantonalen Hauptorte überwiegend mittelstarke oder eher schwache Gemeindeparlamente haben, mit Werten zwischen 0.17 und 0.55. Spitzenreiter ist

Tabelle 2: Die Gesetzgebungsfunktion in den kantonalen Hauptorten

Kanton	Hauptort	Agenda Setzung	Sach- kommissionen	Parlamentarische Instrumente	Index Gesetzgebungs- funktion
GE	Genf	1.00	1.00	0.38	0.79
BS	Basel	0.67	0.64	1.00	0.77
GR	Chur	0.67	0.36	1.00	0.68
ZH	Zürich	0.67	0.81	0.43	0.64
LU	Luzern	0.55	0.63	0.67	0.62
ZG	Zug	0.33	0.34	1.00	0.56
BE	Bern	0.67	0.50	0.43	0.53
BL	Liestal	0.67	0.55	0.24	0.49
NE	Neuenburg	0.11	0.85	0.43	0.46
SG	St. Gallen	0.33	0.41	0.62	0.45
SH	Schaffhausen	0.11	0.48	0.43	0.34
JU	Delsberg	0.00	0.00	0.81	0.27
VS	Sitten	0.00	0.63	0.14	0.26
VD	Lausanne	0.00	0.40	0.33	0.24
AG	Aarau	0.45	0.13	0.00	0.19
AR	Herisau	0.00	0.00	0.52	0.17
TI	Bellinzona	0.22	0.26	0.00	0.16
TG	Frauenfeld	0.00	0.18	0.24	0.14
FR	Freiburg	0.00	0.15	0.19	0.11

Anmerkung: Tabelle sortiert nach dem Index Gesetzgebungsfunktion. Quelle: Eigene Berechnungen

Basel, gefolgt von Zürich, Bern, Genf und Neuenburg, wobei keines dieser Parlamente in allen drei Funktionen gleich stark ist. Basel und Zürich verfügen über überdurchschnittliche Gesetzgebungs- und Kontrollfunktionen, die Wahlfunktion ist jedoch schwach. Das Genfer Parlament punktet mit einer starken Gesetzgebungs- und Wahlfunktion, die Kontrollfunktion ist dagegen schwach ausgeprägt. Die hohe Gesamtstärke Basels ist nicht überraschend, da es gleichzeitig die Funktion eines Gemeinde- und Kantonsparlaments übernimmt. Die Parlamente im Mittelfeld der

Tabelle zeigen meist ausgeglichene Werte über die drei Funktionen hinweg. Ausnahmen bilden Chur, Liestal und Lausanne, die in jeweils verschiedenen Funktionen schwächer abschneiden. Am unteren Ende stehen Freiburg und Bellinzona mit Werten von 0.17. Ein klares sprachregionales Muster ist nicht erkennbar. Auffällig ist jedoch, dass vier der fünf grössten Städte an der Spitze der Tabelle stehen.

Ein Vergleich mit den Ergebnissen der Untersuchung von Wirz (2018) zur Stärke der kantonalen Parlamente zeigt, dass Kantone mit starken kantonalen Parlamenten

Tabelle 3: Die Kontrollfunktion in den kantonalen Hauptorten

Kanton	Hauptort	Symbolische Unabhängigkeit	Politische Planung	Aufsichtskommissionen	Ressourcen	Index Kontrollfunktion
ZH	Zürich	1.00	0.50	0.89	0.51	0.73
BS	Basel	1.00	0.50	1.00	0.39	0.72
BE	Bern	1.00	0.50	0.89	0.29	0.67
LU	Luzern	0.00	1.00	0.63	0.13	0.44
SH	Schaffhausen	1.00	0.00	0.68	0.07	0.44
VD	Lausanne	0.75	0.00	0.58	0.39	0.43
AG	Aarau	0.50	0.00	0.11	1.00	0.40
VS	Sitten	0.00	0.50	0.32	0.71	0.38
NE	Neuenburg	0.00	0.50	0.32	0.61	0.36
GE	Genf	0.00	0.00	0.32	0.81	0.28
TG	Frauenfeld	0.00	0.00	0.95	0.09	0.26
FR	Freiburg	0.00	0.50	0.11	0.29	0.22
ZG	Zug	0.00	0.00	0.42	0.44	0.21
SG	St. Gallen	0.00	0.50	0.11	0.21	0.20
AR	Herisau	0.00	0.50	0.05	0.22	0.19
JU	Delsberg	0.00	0.00	0.00	0.61	0.15
GR	Chur	0.00	0.00	0.42	0.00	0.11
BL	Liestal	0.00	0.00	0.26	0.09	0.09
TI	Bellinzona	0.00	0.00	0.00	0.19	0.05

Anmerkung: Tabelle sortiert nach dem Index Kontrollfunktion. Quelle: Eigene Berechnungen

tendenziell auch starke Gemeindeparlamente in ihren Hauptorten aufweisen. Dieser Zusammenhang ist in der oberen Tabellenhälfte deutlicher erkennbar als in der unteren.

4. Mögliche Einflussfaktoren auf die Parlamentsstärke

Um die festgestellten Unterschiede nicht nur zu beschreiben, sondern sie auch zu erklären, werden ergänzend Regressionsanalysen durchgeführt. Diese sollen zeigen, ob sich systematische Zusammenhänge

zwischen der gemessenen Parlamentsstärke und bestimmten strukturellen oder politischen Rahmenbedingungen feststellen lassen. Die Parlamentsstärke – gemessen als Gesamtindex aller 23 Indikatoren – bildet dabei die zu erklärende Grösse. Als mögliche Einflussfaktoren wurden Variablen herangezogen, die sich aus etablierten theoretischen Ansätzen ableiten lassen. Sie werden nachfolgend kurz beschrieben.

4.1. Einfluss der Bevölkerungsgrösse

Ein erster Zugang stützt sich auf den soziostrukturellen Erklärungsansatz (Dahl und

Tabelle 4: Die Stärke des Parlaments in den 19 kantonalen Hauptorten mit Parlament

Kanton	Hauptort	Index Wahl- funktion	Index Gesetz- gebungsfunktion	Index Kontroll- funktion	Gesamtindex Parlamentsstärke
BS	Basel	0.20	0.77	0.72	0.55
ZH	Zürich	0.10	0.64	0.73	0.48
BE	Bern	0.30	0.53	0.67	0.45
GE	Genf	0.60	0.79	0.28	0.45
NE	Neuenburg	0.70	0.46	0.36	0.44
SH	Schaffhausen	0.60	0.34	0.44	0.40
GR	Chur	0.80	0.68	0.11	0.39
LU	Luzern	0.30	0.62	0.44	0.39
ZG	Zug	0.40	0.56	0.21	0.36
BL	Liestal	0.60	0.49	0.09	0.31
VD	Lausanne	0.10	0.24	0.43	0.29
VS	Sitten	0.30	0.26	0.38	0.29
SG	St. Gallen	0.30	0.45	0.20	0.28
AG	Aarau	0.40	0.19	0.40	0.28
JU	Delsberg	0.50	0.27	0.15	0.28
TG	Frauenfeld	0.50	0.14	0.26	0.26
AR	Herisau	0.40	0.17	0.19	0.22
TI	Bellinzona	0.50	0.16	0.05	0.17
FR	Freiburg	0.20	0.11	0.22	0.17

Anmerkung: Tabelle sortiert nach dem Gesamtindex Parlamentsstärke. Dieser wird aus dem Mittelwert der 23 Indikatoren und nicht aus dem Mittelwert der drei Funktionen berechnet. Quelle: Eigene Berechnungen

Tufte 1973; Lijphart 1999). Dieser geht davon aus, dass Merkmale einer politischen Einheit – insbesondere ihre Bevölkerungsgrösse – einen Einfluss auf institutionelle Strukturen haben können. Für die Schweiz wurde argumentiert, dass grössere politische Einheiten tendenziell stärker ausgebaute Parlamente aufweisen (Vatter 1997; Vatter 2002). Auch Wirz (2018) konnte auf kantonaler Ebene einen Zusammenhang zwischen Bevölkerungsgrösse und Parlamentsstärke feststellen.

Vor diesem Hintergrund wird in verschiedenen Regressionsanalysen untersucht, ob

die Bevölkerungsgrösse der Gemeinde oder jene des Kantons einen Einfluss auf die Stärke der Gemeindeparlamente in den Hauptorten hat. Gerade weil die Organisation der Gemeinden stark vom kantonalen Gemeindegesetz definiert ist, erschien es plausibel, nicht nur die Grösse der Stadt, sondern auch jene des Kantons zu berücksichtigen.

Die Ergebnisse zeigen allerdings klar, dass weder die Bevölkerungsgrösse der Gemeinde noch jene des Kantons einen substantziellen Beitrag zur Erklärung der unterschiedlichen Parlamentsstärken leistet.

Zwar sind einzelne Zusammenhänge signifikant, die Effekte hingegen sind vernachlässigbar. Der soziostrukturelle Ansatz bietet somit für die untersuchten Hauptorte keine tragfähige Erklärung.

4.2. Räumliche Einflüsse und Nachbarschaftseffekte

Ein zweiter Zugang ist der räumliche Erklärungsansatz. Dieser geht davon aus, dass institutionelle Entwicklungen durch benachbarte oder kulturell verwandte politische Einheiten beeinflusst werden können (Berry und Berry 2007; Jahn 2016). Politische Innovationen werden demnach eher übernommen, wenn sie in nahe gelegenen Einheiten bereits bestehen. Begründet wird dies mit ähnlichen politischen Kulturen (Lutz 1987) sowie vergleichbaren sozialen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Berry und Berry 2007).

Für die vorliegende Untersuchung werden zwei Aspekte dieses Ansatzes geprüft: der Einfluss der Sprachregion sowie ein möglicher Nachbarschaftseinfluss, also die Frage, ob sich die Stärke eines Gemeindeparlaments auch in ähnlicher Ausprägtheit in Parlamenten anderer umliegender Hauptorte finden lässt.

Während die verschiedenen Regressionsmodelle keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Sprachregion und der Parlamentsstärke ergeben, zeigt der geprüfte Nachbarschaftseinfluss ein signifikantes Ergebnis. Entgegen der ursprünglichen Annahme ist der Zusammenhang aber negativ. Das bedeutet, dass starke Nachbarparlamente tendenziell mit einem schwächeren eigenen Parlament einhergehen. Die Erwartung, wonach institutionelle Stärke «ansteckend» wirkt und zu ähnlichen Ausprägungen führt, bestätigt sich somit nicht.

4.3. Personelle Verflechtungen zwischen Gemeinde und Kanton

Zusätzlich zu den beiden theoretischen Ansätzen wurde eine weitere Variable berücksichtigt: der Anteil von Gemeindeexekutivmitgliedern, die gleichzeitig im kantonalen Parlament Einsitz nehmen. Sie ist insofern von besonderem Interesse, als die kantonalen Parlamente die Gemeindegesetze verabschieden und damit den formalrechtlichen Rahmen für das Machtverhältnis zwischen Exekutive und Legislative auf Gemeindeebene setzen.

Eine Studie von Arnold (2017) zeigt, dass Mehrfachmandate von kommunalen Exekutivmitgliedern im Kantonsparlament genutzt werden können, um kommunale Interessen auf kantonaler Ebene durchzusetzen. Übertragen auf das Machtverhältnis in den Gemeinden liegt daher die Vermutung nahe, dass ein höherer Anteil solcher Doppelmandatsträger zu einer stärkeren Exekutivdominanz auf kommunaler Ebene führen könnte.

Die Regressionsanalysen bestätigen diese Annahme. Der Anteil von Mitgliedern der Gemeindeexekutive im kantonalen Parlament weist einen statistisch signifikanten negativen Zusammenhang mit der Parlamentsstärke im entsprechenden Hauptort auf. Mit anderen Worten: Je höher der Anteil von Doppelmandatsträgern im kantonalen Parlament ist, desto schwächer ist tendenziell das Gemeindeparlament im Hauptort dieses Kantons. Dieser Zusammenhang ist zwar nicht übermässig stark, er ist jedoch konsistent über mehrere Modelle hinweg nachgewiesen und stellt den klarsten erklärenden Faktor in der Analyse dar. Er deutet darauf hin, dass die personelle Verflechtung zwischen kommunaler Exekutive und kantonaler Legislative Auswirkungen auf die institutionelle Ausgestaltung der Gemeinden haben kann.

5. Zentrale Ergebnisse und Einordnung

Die Untersuchung zeigt, dass die Macht von Gemeindeparlamenten in den kantonalen Hauptorten der Schweiz insgesamt eher schwach bis mittelstark ausgeprägt ist. In fast allen Städten fällt das Machtverhältnis zugunsten der Exekutive aus. Besonders stark sind die Parlamente in Basel, Zürich, Bern und Genf, während Freiburg, Bellinzona und Herisau deutlich schwächere institutionelle Voraussetzungen aufweisen. Auffällig ist zudem, dass die Wahlfunktion mit einer Ausnahme in allen Gemeinden schwach ausgeprägt ist, während die Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion deutlich stärker variieren.

Die Analyse möglicher Erklärungsfaktoren zeigt, dass weder die Grösse der Gemeinde noch jene des Kantons die Unterschiede erklären können. Ein Zusammenhang zeigt sich jedoch bei der Anzahl von Mitgliedern der Gemeindeexekutive im kantonalen Parlament: Je höher dieser Anteil ist, desto schwächer ist tendenziell das Gemeindeparlament des Hauptorts. Dieser Befund unterstreicht die Bedeutung der kantonalen Ebene für die Ausgestaltung der kommunalen Institutionen und liefert einen wichtigen Ansatzpunkt für weiterführende Analysen. Das entwickelte Messkonzept bietet dafür eine Grundlage und eröffnet neue Möglichkeiten für die vergleichende Analyse kommunaler Institutionen in der Schweiz.

6. Literatur

Arnold, T. (2017). Playing the Vertical Power Game: The Impact of Local Authorities in Cantonal Parliaments on the Financing of Special Schools. *Swiss Political Science Review* 23(2), S. 116–143.

Auer, A. (2016). *Staatsrecht der schweizerischen Kantone*. Stämpfli Verlag, Bern.

Bernauer, J. und Flick Witzig, M.F. (2018). Aus der Balance? Das Verhältnis von Parlament und Regierung im internationalen Vergleich, in: Vatter, A. (Hrsg.) *Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung. Politik und*

Gesellschaft in der Schweiz. Zürich: Verlag NZZ, S. 425–454.

Berry, F.S. und Berry, W.D. (2007). Innovation and Diffusion Models in Policy Research, in: Sabatier, P.A. (Hrsg.) *Theories of the Policy Process*. Boulder: Westview Press, S. 223–260.

Brotschi, M. (2023). Überlastete Politiker und Politikerinnen: «Das Milizsystem ist den Aufgaben kaum noch gewachsen», in: *Tages-Anzeiger Online* vom 19. Mai 2023. <https://www.tagesanzeiger.ch/parlamentarier-wollen-mehr-geld-fuer-persoeneliche-mitarbeitende-981243694814> (zuletzt geöffnet am: 18.07.24).

Dahl, R.A. und Tufte, E.R. (1973). *Size and democracy: The politics of the smaller European democracies*. Stanford California: Stanford University Press.

Döring, H. (1995). Time as a scarce resource: Government control of the agenda, in: Döring, H. (Hrsg.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus, S. 223–246.

Haus, A. und Ladner, A. (2020). Wer hat die Macht in den Gemeinden? Eine Analyse über den Einfluss politischer Akteure auf die lokale Politik in der Schweiz. *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften* 11(1), S. 66–80.

Jahn, D. (2016). Globalisierung und Vergleich, in: Lauth, H.-J., Kneuer, M. und Pickel, G. (Hrsg.) *Handbuch Vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 861–869.

Kaiss, S. (2010). Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den Schweizer Kantonen: das Ausmass der Exekutivdominanz auf kantonaler Ebene. Zürich: Universität Zürich.

Kaiss, S. (2012). Das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in den Schweizer Kantonen: das Ausmass der Exekutivdominanz auf kantonaler Ebene. *Parlament. Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen* 15(1): S. 17–20.

Ladner, A. (1991). Politische Gemeinde, kommunale Parteien und lokale Politik: eine empirische Untersuchung in den Gemeinden der Schweiz. Zürich: Seismo.

Ladner, A. (1994). Lokale Politik und der Einfluss lokalpolitischer Akteure. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 20(2), S. 303–328.

Ladner, A. und Bühlmann, M. (2007). *Demokratie in den Gemeinden: Der Einfluss der Gemeindegrösse und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie*. Somedia Buchverlag.

Lienhard, A., Schwarz, D., Sager, F., Steiner, R. und Müller, A. (2011). Reform des Parlamentsrechts im Kanton Bern. *KPM. Schriftenreihe* (42).

Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.

Lutz, J.M. (1987). Regional Leadership Patterns in the Diffusion of Public Policies. *American Politics Quarterly* 15(3), S. 387–398.

Meylan, J., M. Gottraux und P. Dahinden (1972). *Schweizer Gemeinden und Gemeindeautonomie*. Lausanne: Imprimeries Populaires.

Renz, F. (2022). Dieses Parlament ist das ohnmächtigste seit Jahrzehnten, in: *Tages-Anzeiger Online* vom 14. März 2022. <https://www.tagesanzeiger.ch/das-parlament-der-ohnmaechtigen-794582174188> (zuletzt geöffnet am: 16.07.24).

Schönenberger, A. (2013). Öffentliche Finanzen der Schweiz, in: Ladner, A., Chappelet, J.-L., Knoepfel, P., Mader, L., Soguel, N. und Varone, F. (Hrsg.) *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*. Zürich: NZZ Libro, S. 568–568.

Vatter, A. (1997). Die Wechselbeziehungen von Konkordanz- und Direktdemokratie. *Politische Vierteljahresschrift* 38(4), S. 743-770.

Vatter, A. (2002). *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Opladen: Leske + Budrich.

Vatter, A. (2008). Vom Extremtyp zum Normalfall? Die schweizerische Konsensusdemokratie im Wandel: eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für die Schweiz von 1997–2007. *Swiss Political Science Review*, 14(1), S. 1–47.

Vatter, A. (2020). *Das politische System der Schweiz*, 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

Wirz, R. (2018). Oberste Gewalt in den Kantonen? Wahl-, Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion kantonaler Parlamente, in: Vatter, A. (Hrsg.) *Das Parlament in der Schweiz: Macht und Ohnmacht der Volksvertretung*. Zürich: NZZ Libro, S. 289–311. ●



Digitaler Reifegrad der Parlamentsdienste in der Schweiz

Stärken und Defizite in den Kantonen bei der Nutzung digitaler Instrumente

Aline Tobler, Co-Leiterin Kommissionsdienst und Leiterin IT und Projekte, Parlamentsdienste Kantonsrat St. Gallen
Livia Osterwalder, Geschäftsführerin vorbereitende Kommissionen und wissenschaftliche Mitarbeiterin, Parlamentsdienste Kantonsrat St. Gallen

1. Einleitung: Warum Parlamentsdienste digital vermessen werden sollten

Die Digitalisierung ist nicht nur in der Privatwirtschaft von zentraler Bedeutung, sondern betrifft zunehmend auch den öffentlichen Sektor und mithin die öffentliche Verwaltung. Durch Digitalisierung können Prozesse optimiert und effizienter gestaltet werden. Digitale Technologien ermöglichen dabei nicht nur eine Beschleunigung administrativer Abläufe, sondern auch eine verbesserte Organisation und Koordination öffentlicher Leistungen. Die Digitalisierung und ihre Implementierung folgen in der Schweiz dem Subsidiaritätsprinzip (Mertes et al., 2020). Es ist deshalb anzunehmen, dass sich sowohl die Prozesse als auch die Umsetzung technischer Systeme und digitaler Lösungen in den Parlamentsdiensten der Kantone bedeutend unterscheiden. Ähnlich wie sich das Parteiensystem auf Bundesebene aufgrund des föderalistischen Staatsaufbaus nur sehr eingeschränkt auf die einzelnen Kantone übertragen lässt (Ladner, 2022), ist auch für die Organisation und digitale Reife der kantonalen Parlamentsdienste von einer erheblichen Heterogenität auszugehen. Aktuell besteht jedoch weder

eine umfassende Übersicht noch ein vertieftes Verständnis über den Stand der Digitalisierung innerhalb der Parlamentsdienste und Parlamente in der Schweiz.

Um den vielschichtigen Stand der Digitalisierung analytisch fassbar zu machen, hat sich das Konzept der digitalen Reife (Digital Maturity) etabliert. Der vorliegende Beitrag basiert auf einer im Rahmen einer CAS-Arbeit durchgeführten Untersuchung, die zum Ziel hatte, durch eine Befragung der Parlamentsdienste der Schweizer Kantone sowie des Bundes eine Momentaufnahme der digitalen Reife dieser Dienste zu erstellen. Hierfür wurde gestützt auf verschiedene etablierte Reifegradmodelle ein eigenes Reifegradmodell für die spezifischen Anforderungen der Parlamentsdienste entwickelt, das sich unter anderem am Deloitte-Reifegradmodell orientiert.

Das verwendete Modell gliedert die Digitalisierung in fünf Dimensionen: Technologie, Kundin/Kunde, Kultur, Operations und Governance. Diese Dimensionen bilden zentrale Handlungsfelder der digitalen Transformation ab, von der technischen Infrastruktur über die Nutzerorientierung und die Organisationskultur bis hin zu Prozessen und strategischer Steuerung. Jede Dimension besteht aus mehreren Items, die konkrete Einzelaspekte der Digitalisierung operationalisieren, etwa den Einsatz digitaler Werkzeuge, den Umgang mit digitalen Neuerungen, die Unterstützung der Parlamentsmitglieder, die Organisation interner Abläufe oder die strategische Verankerung der Digitalisierung. Die Items wurden mittels einer Likert-Skala bewertet und zu dimensionspezifischen Werten sowie einem Gesamtindex zusammengeführt. Auf die-

ser Basis wurde der Digitalisierungsstand der Parlamentsdienste vergleichend ausgewertet. Ergänzend wurden Experteninterviews mit den Kantonen Aargau, Luzern und Zürich durchgeführt, um die für die Befragung verwendeten Items zu verifizieren und deren Praxistauglichkeit zu überprüfen.

2. Der digitale Reifegrad im Überblick

Die Ergebnisse zeigen eine deutliche Spreizung beim digitalen Reifegrad der an der Erhebung teilnehmenden Parlamentsdienste. Zwischen den tiefsten und höchsten Indexwerten (Index 0 bis 100) liegt eine Differenz von knapp 30 Punkten. Während einzelne Parlamentsdienste als klare digitale Vorreiter auftreten, befinden sich andere auf einem deutlich niedrigeren Entwicklungsniveau. Auffällig ist zudem, dass der Bund als Referenz mit einem Indexwert von 84 deutlich über den kantonalen Spitzenwerten liegt und damit eine Benchmark-Funktion einnimmt. Die grosse Spannbreite lässt darauf schliessen, dass Digitalisierung kein gleichmässiger, stufenweiser Prozess ist. Vielmehr hängt der Fortschritt stark von strategischen Prioritäten, organisatorischen Rahmenbedingungen und politischen Entscheiden ab.

3. Wo die Stärken liegen – und wo die Defizite

3.1 Haltung und Veränderungsbereitschaft als Stärke

Über alle Kantone hinweg weist die Dimension «Kultur» den höchsten Durchschnittswert auf. Das Engagement der Mitarbeitenden, die Offenheit gegenüber digitalen Veränderungen sowie die Haltung der Führungskräfte der Parlamentsdienste werden mehrheitlich positiv beurteilt. Keine der befragten Parlamentsdienste geben an, der Digitalisierung passiv oder ge-

hemmt gegenüberzustehen. Mehr als drei Viertel bezeichnen ihre Haltung als offen und motiviert.

Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die organisationskulturellen Voraussetzungen für digitale Transformation in vielen Parlamentsdiensten grundsätzlich vorhanden sind.

3.2 Die Kundendimension als Schwachstelle

Die Dimension «Kundin/Kunde», die sich auf die digitale Bereitstellung von Informationen für Parlamentsmitglieder, Kommissionen und Öffentlichkeit bezieht, weist die tiefsten Werte auf. Erhoben wurde, wie nutzerorientiert die digitalen Angebote der Parlamentsdienste ausgestaltet sind und in welchem Grad zentrale Interaktionen mit Parlamentsmitgliedern digital unterstützt werden. In der praktischen Ausgestaltung zeigt sich, dass lediglich ein befragter Kanton hybride oder vollständig virtuelle Sitzungen erlaubt. Andere Kantone und der Bund ermöglichen dies ausschliesslich in Notfallsituationen. Anfragen von Ratsmitgliedern an die Parlamentsdienste erfolgen in der Mehrheit der Kantone ausschliesslich über Telefon oder E-Mail. Lediglich der Bund und zwei Kantone verfügen über eine erweiterte, zentralisierte Plattform mit eingeschränkten digitalen Funktionen, die den Ratsmitgliedern eine digitale Übermittlung parlamentarischer Anliegen ermöglicht. Ob und in welchem Umfang diese Plattformen gegenüber der E-Mail-Kommunikation tatsächlich genutzt werden und welche Effekte sich daraus ergeben, lässt sich auf Grundlage der erhobenen Daten nicht abschliessend beurteilen. Die Ergebnisse deuten jedoch darauf hin, dass bei der digitalen Weiterentwicklung der Fokus teilweise stärker auf internen Abläufen liegt als auf einer systematischen Ausrichtung an der Nutzerperspektive des Ratsbetriebs.

3.3 Stand der technologischen Ausstattung

Die Dimension «Technologie», welche die IT-Infrastruktur, die Systemsicherheit und die Fähigkeit zur Integration neuer digitaler Lösungen umfasst, wird nur geringfügig besser bewertet als die Dimension «Kundin/Kunde». Mit Ausnahme des Bundes und des Kantons Tessin stellt kein anderer befragter Kanton den Ratsmitgliedern Geräte (Notebooks) zur Verfügung. Zwar sind in den meisten Kantonen die technologischen Voraussetzungen für digitale Weiterentwicklungen des Ratsinformationssystems grundsätzlich gegeben, jedoch kommt es bei der Umsetzung entsprechender Vorhaben regelmässig zu Verzögerungen. Das deutet darauf hin, dass technische Voraussetzungen zwar teilweise vorhanden sind, deren praktische Nutzung und Weiterentwicklung jedoch durch institutionelle und strukturelle Gegebenheiten begrenzt wird.

3.4 Operative Prozesse und strategische Steuerung im Vergleich

In der Dimension «Operations», welche die Arbeitsweise der Parlamentsdienste abbildet, zeigt sich ein insgesamt erhöhtes Reifegradniveau. Nur vereinzelte Kantone archivieren noch ausschliesslich papierbasiert und ergänzend digital. Die meisten Kantone archivieren primär digital und teilweise zusätzlich papierisch. Alle ausser drei Parlamentsdienste verfügen zudem über ein Records-Management-System.

In der Dimension «Governance» hingegen, welche die strategische Steuerung, die Festlegung klarer Verantwortlichkeiten und die digitalen Richtlinien erfasst, fällt auf, dass nur ein Parlamentsdienst für Digitalisierungsthemen ein umfassendes Budget vorgesehen hat. Diese strategische Zurückhaltung spiegelt sich teilweise auch in der operativen Organisation wider: In sechs erhobenen Kantonen erfolgt die Aufgabenzuweisung und Ressourcenplanung inner-

halb der Parlamentsdienste weiterhin persönlich oder per E-Mail beziehungsweise Telefon. Die Mehrheit der Parlamentsdienste arbeitet jedoch zumindest mit digitalen Aufgabentools oder vergleichbaren Hilfsmitteln, wodurch Medienbrüche vermieden werden können. In der Gegenüberstellung zeigt sich, dass die operativen Prozesse vielerorts ein höheres Reifegradniveau aufweisen als die strategische Steuerung der Digitalisierung.

4. Was erklärt die Unterschiede?

Es zeigt sich, dass Kantone, in denen die Parlamentsdienstleitung eine ablehnende oder zögerliche Haltung des Parlaments gegenüber der Digitalisierung wahrnimmt, tendenziell tiefere Indexwerte aufweisen. Die Haltung des Parlaments wirkt sich damit auch auf den Digitalisierungsfortschritt der Parlamentsdienste aus. Gleichzeitig ist die Dimension «Kultur» die am höchsten bewertete Dimension, während die Dimension «Kundin/Kunde» am schwächsten bewertet wird, obwohl die Parlamentsmitglieder die zentrale Anspruchsgruppe der Parlamentsdienste bilden. Dies weist auf ein markantes Ungleichgewicht hin zwischen (hoher) interner Veränderungsbereitschaft und (ungenügender) externer Nutzerorientierung.

Der Bund gilt in diesem Kontext als Referenz und Lernraum und kann den Kantonen als Orientierungspunkt dienen. Sein höherer Indexwert verdeutlicht, welcher Reifegrad unter vergleichsweise günstigen strukturellen und ressourcenbezogenen Bedingungen erreichbar sein kann. Dabei sind jedoch die strukturellen Unterschiede zu berücksichtigen zwischen dem Bundesparlament und den Kantonsparlamenten, etwa hinsichtlich Professionalisierungsgrad, Ressourcenbasis und institutioneller Ausgestaltung. Zudem reflektieren die Bewertungen die Einschätzungen der jeweils befragten Parlamentsdienstleitungen. Die

Ergebnisse sind daher vor dem Hintergrund subjektiver Wahrnehmungen zu interpretieren, was methodische Unschärfen nicht ausschliesst.

5. Implikationen für die Praxis

Die Ergebnisse legen nahe, dass Parlamentsdienste ihre digitalen Angebote stärker an den konkreten Nutzungsbedingungen des Ratsbetriebs ausrichten sollten. Insbesondere in der Kundendimension besteht erhebliches Entwicklungspotenzial. Dabei zeigt sich, dass digitale Lösungen nicht immer hinreichend auf die Bedürfnisse und Arbeitsweisen der Parlamentsmitglieder abgestimmt sind. Neben einer nutzerzentrierten Weiterentwicklung der Instrumente könnten auch gezielte Unterstützungs- und Schulungsangebote dazu beitragen, die Akzeptanz und effektive Nutzung digitaler Anwendungen zu erhöhen. Auf diese Weise liesse sich die Kundendimension gezielt stärken.

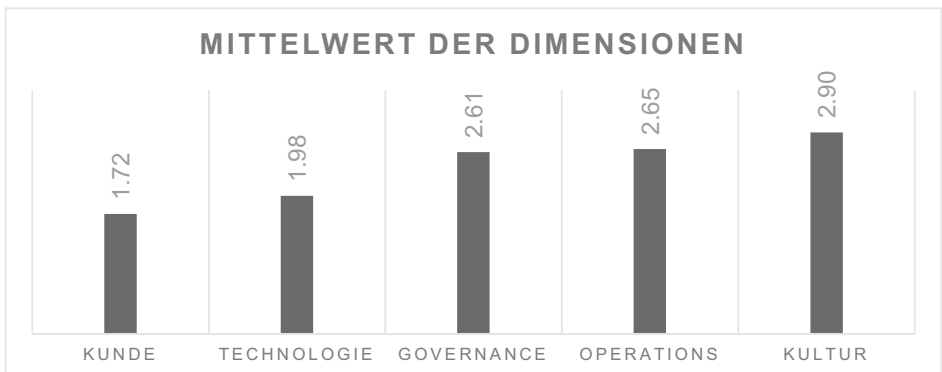
Die Haltung der Parlamente wirkt entweder fördernd oder hemmend auf den Digitalisierungsfortschritt und erweist sich damit als zentraler Einflussfaktor. Digitalisierung ist folglich weder ein reines IT-Thema noch beschränkt auf die Verwaltungsebene, sondern ausdrücklich auch eine

Führungsfrage mit politischem Charakter. Strategische Unterstützung und klare politische Signale sind entscheidend dafür, dass Digitalisierungsprojekte nachhaltig umgesetzt werden können.

Ein vermehrter vertikaler Austausch zwischen den Kantonen und dem Bund birgt zudem erhebliches Potenzial für gemeinsames Lernen. Erfahrungsaustausch und Benchmarking können dazu beitragen, Doppelspurigkeiten zu vermeiden und Lösungen, die sich bewährt haben, breiter nutzbar zu machen.

6. Ausblick

Die systematische Standortbestimmung macht sichtbar, was bislang nur vermutet wurde: Die Digitalisierung der Parlamentsdienste entwickelt sich in der Schweiz sehr unterschiedlich. Die Untersuchung zeigt, dass vielerorts eine gegenüber der Digitalisierung offene Kultur vorhanden ist, jedoch Governance-Strukturen und Nutzerorientierung über den tatsächlichen Fortschritt entscheiden. Der Bund fungiert dabei als Referenz und Lernraum. Die digitale Transformation der Parlamentsdienste ist damit weniger eine technische Aufgabe als ein langfristiger organisatorischer und politischer Gestaltungsprozess.



Quelle: Eigene Erhebung

7. Literaturverzeichnis

Deloitte und tmforum. (August 2018). Digital Maturity Model: Achieving digital maturity to drive growth. Von tmforum.org: <https://www.tmforum.org/wp-content/uploads/2018/08/Deloitte-DMM.pdf>

Ladner, A. (2022). Kantonale Wahlen und Parteiensysteme. Lausanne: IDHEAP | Institut für öffentliche Verwaltung.

Mertes, A. P. (2020). Digitalisierungsfortschritt föderaler Einheiten: Ein Vergleich der Ausgestaltungen kantonaler ePlattformen in der Schweiz. *Yearbook Of Swiss Administrative Sciences*, 38–54.

Schwab, P. (Dezember 2024). Numérisation du travail parlementaire: enjeux et défis. *SGP – Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*, S. 8–15. ●



Neue personalrechtliche Regelung für die vom Parlament gewählten Aufsichtsstellen

Winterthurer Stadtparlament korrigiert Defizite der bisherigen Erlasse

Felix Helg, Dr. iur., Mitglied und vormaliger
Präsident Stadtparlament Winterthur
Marc Bernhard, lic. iur., Parlamentsschreiber
Stadtparlament Winterthur

1. Ausgangslage

Die Stadt Winterthur verfügt über eine Finanzkontrolle, eine Ombudsstelle und eine Datenschutzstelle, die unter dem Oberbegriff «Aufsichtsstellen» zusammengefasst werden.¹ Sie sind fachlich unabhängig; die Unabhängigkeit ist in der Gemeindeordnung verankert.² Das Stadtparlament wählt die Leitungen der Aufsichtsstellen auf eine Amtsdauer von vier Jahren.³ In administrativer Hinsicht sind die Aufsichtsstellen dem Stadtparlament zugeordnet.⁴ Die Unabhängigkeit ist in erster Linie gegen den Stadtrat (Exekutive) und die Verwaltung gerichtet. Die Aufsichtsstellen sollen nämlich ihre Aufgaben ohne Einflussnahme durch Stadtrat und Verwaltung wahrnehmen können. Die Autonomie wirkt sich aber auch auf das Stadtparlament als Wahlorgan und dessen Leitungsgremien aus. Diese dürfen keine inhaltlichen Weisungen zur Tätigkeit der Aufsichtsstellen erteilen. Die besondere Position der

Aufsichtsstellen beeinflusst die personalrechtliche Einbettung der Leitungen: Zwar sind diese in das städtische Personalrecht eingebunden. Aber nicht alle personalrechtlichen Bestimmungen für das städtische Personal sind auf die unabhängige Stellung zugeschnitten, weil deren strikte Anwendung die Aufgabenerfüllung und damit die Unabhängigkeit der Aufsichtsstellen berühren kann.

In Winterthur ergab sich der Handlungsbedarf daraus, dass die rechtlichen Regelungen für die drei Aufsichtsstellen in drei Spezialverordnungen aus verschiedenen Jahren stammten.⁵ Es fehlte deshalb teilweise an einer einheitlichen Normierung, obwohl eine solche aufgrund der gleichen rechtlichen Stellung aller Aufsichtsstellen angezeigt gewesen wäre. Auch wurden in den Spezialverordnungen organisatorische und personalrechtliche Themen einerseits und fachliche Fragen zur Ausübung der Funktion andererseits nebeneinander in unterschiedlichem Detaillierungsgrad behandelt. Dies beeinträchtigte die Übersichtlichkeit. Ausserdem zeigten sich im Alltag immer wieder rechtliche Unebenheiten. So führte namentlich der frühere Hinweis auf die (sinngemässe) Geltung des städtischen Personalrechts unter Vorbehalt von abweichenden Bestimmungen, die das Stadtparlament erlassen hat, immer wieder zu unklaren oder inadäquaten Ergebnissen. Dies konstatierten sowohl die Leitungsgremien des Stadtparlaments als auch die Leitungen der Aufsichtsstel-

¹ Art. 63 ff. GO.

² Art. 63 Abs. 2, Art. 64 Abs. 2, Art. 65 Abs. 2 GO.

³ Art. 16 Abs. 1 lit. d–f GO; Art. 12 Abs. 1 PVO Aufsichtsstellen.

⁴ Art. 13 Abs. 1 Verordnung über die städtische Ombudsstelle vom 23. Juni 2008 (1.5-1), Art. 5 Abs. 2 Verordnung über die/den Datenschutzbeauftragte/n der Stadt Winterthur vom 30. August 2010 (3.1-1), Art. 1 Abs. 2 Verordnung über die Finanzkontrolle (Finanzkontrollverordnung) vom 15. April 2013 (6.4-1), je in der Fassung vom 7. Juli 2025.

⁵ Ombudsstelle: 2008; Datenschutzstelle: 2010; Finanzkontrolle: 2013; vgl. Verzeichnis der kommunalen Rechtsquellen und Materialien.

len. Schliesslich gab es in den parlamentarischen Leitungsgremien unterschiedliche Ansichten, wie die Aufsichtsstellen zu «führen» sind, weshalb sich eine Klärung auf politischem Weg aufdrängte. Aus all diesen Gründen wurde eine Neuregelung in die Wege geleitet.

2. Regelungskonzept

Die Parlamentsleitung⁶ ging von der Überlegung aus, dass dieselbe unabhängige Stellung der drei Aufsichtsstellen einen einheitlichen Erlass rechtfertigte. So konnte eine homogene rechtliche Regelung sichergestellt werden. Spätere Rechtsänderungen lassen sich problemlos in einem einzigen Erlass einfügen. Im Gegenzug waren die personalrechtlichen Einzelnormen in den Spezialverordnungen der drei Aufsichtsstellen zu streichen, um dadurch eine doppelte Regelung auszuschliessen. In der angestrebten parlamentarischen Verordnung, die den Titel «Personalverordnung für die städtischen Aufsichtsstellen» erhielt, sollten die zentralen Bestimmungen zu einem Arbeitsverhältnis die Kernelemente sein, nämlich Begründung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses, Lohn sowie Rechte und Pflichten der gewählten Person. Ausserdem galt es, auch auf Stufe der parlamentarischen Verordnung die Unabhängigkeit der Aufsichtsstellen zu bekräftigen und das Verhältnis zum städtischen Personalrecht zu klären. Im Weiteren legte die Parlamentsleitung Wert darauf, dass die Regelungen ohne übermässigen administrativen Aufwand umsetzbar sind.

⁶ Bestehend aus dem Präsidium und den zwei Vizepräsidenten des Stadtparlaments sowie dem/der Parlamentschreiber/in (beratende Stimme und Antragsrecht); zuständig u.a. für die Organisation des Parlamentsbetriebs.

3. Vorgehensweise

Nach dem Grundsatzentscheid, die Revision in die Wege zu leiten, diskutierte die Parlamentsleitung mit der parlamentarischen Aufsichtskommission⁷ die Stossrichtung der Änderungen. Durch die ständige politische Aufsicht über die Aufsichtsstellen, namentlich mit der Beratung der jährlichen Tätigkeitsberichte, hatte die Aufsichtskommission einen besonders guten Einblick in die Defizite der aktuellen Erlasse. Der Parlamentschreiber erkundigte sich bei Parlamentsdiensten von Gemeinwesen mit gleichen Aufsichtsstellen über deren Regelungen. Interessanterweise war diese Recherche wenig ergiebig, weil andernorts keine oder bloss vereinzelt einschlägige Regelungen vorhanden waren. In der Folge formulierte der Parlamentschreiber einen Erlassentwurf. Die Parlamentsleitung erörterte mit den Leitungen der Aufsichtsstellen diesen Entwurf an einer Sitzung. Sie konnten sich anschliessend noch schriftlich dazu äussern. Auch der Stadtrat wurde zu einer schriftlichen Stellungnahme eingeladen. Danach wertete die Parlamentsleitung die Rückmeldungen aus und finalisierte den Entwurf. Sie verabschiedete am 9. Mai 2025 die Weisung 2025.60⁸ an das Stadtparlament zum Neuerlass einer Personalverordnung für die städtischen Aufsichtsstellen. Nach kurzer Vorberatung durch die Aufsichtskommission stimmte das Stadtparlament dem vorgelegten Entwurf am 7. Juli 2025 einstimmig und diskussionslos zu. Lediglich zwei redaktionelle Präzisierungen wurden vorgenommen. Die Parlamentsleitung setzte die neuen Regelungen auf den 1. November 2025 in Kraft. Die Personalverordnung Aufsichtsstellen zählt 32 Artikel. Im Gegenzug konnten in den drei Spezialverordnungen 21 Artikel

⁷ Bestehend aus elf Parlamentsmitgliedern; zuständig u.a. für die politische Aufsicht über die Aufsichtsstellen.

⁸ Vgl. Verzeichnis der kommunalen Rechtsquellen und Materialien.

ganz und mehrere weitere Artikel teilweise aufgehoben werden. Es ist geplant, die drei Spezialverordnungen, die jetzt zahlreiche gestrichene Artikel aufweisen, einer Totalrevision zu unterziehen. Dabei sollen – soweit nötig – die Bestimmungen zur fachlichen Tätigkeit aktualisiert werden.

4. Wichtigste Regelungen

a) Verhältnis zum städtischen Personalrecht (Art. 2 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Diese Verordnung geht den Bestimmungen des Personalstatuts ... sowie den personalrechtlichen Vollzugserlassen vor.

² Für die Leitungen der Aufsichtsstellen und ihre vom Stadtparlament gewählten Stellvertretungen gilt das städtische Personalrecht sinngemäss, soweit das übergeordnete Recht, diese Verordnung oder andere Erlasse des Stadtparlaments keine speziellen Regelungen vorsehen.

³ Für das Personal gilt das städtische Personalrecht.

...»

Art. 2 Abs. 1 verdeutlicht den Vorrang der Bestimmungen der PVO Aufsichtsstellen für die Leitungen und deren vom Stadtparlament gewählten Stellvertretungen. Nachgelagert findet das städtische Personalrecht Anwendung, allerdings nur sinngemäss (Abs. 2). Damit wird eine gewisse Flexibilität gewahrt. Es ist nämlich denkbar, dass die strikte Anwendung des städtischen Personalrechts im seltenen Einzelfall zu Ergebnissen führen könnte, die mit der unabhängigen Stellung der Leitungspersonen nicht vereinbar wären. In einer solchen Konstellation müsste die Parlamentsleitung situativ entscheiden. Für das von den Leitungspersonen angestellte Personal, das weisungsgebunden arbeitet, kommt das städtische Personalrecht dagegen integral zur Anwendung (Abs. 3).

b) Anstellungsinstanz (Art. 5 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ In administrativer Hinsicht ist die Aufsichtsstelle der Parlamentsleitung des Stadtparlaments zugeordnet.

² Die Parlamentsleitung ist für die vom Stadtparlament zu wählenden Leitungen der Aufsichtsstellen Anstellungsinstanz im Sinn des Personalstatuts.»

Wahlinstanz der Leitungen der Aufsichtsstellen ist das Stadtparlament. Dieses kann mit einer Grösse von 60 Mitgliedern naturgemäss nicht eine «Arbeitgeberfunktion» ausüben. Deshalb nimmt die vierköpfige Parlamentsleitung diese Funktion wahr. Sie kann rasch, flexibel und in einem vertraulichen Rahmen agieren.

c) Jährliches Gespräch (Art. 6 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Mit der Parlamentsleitung findet ein jährliches Gespräch, jedoch keine Beurteilung gemäss Personalstatut statt. Die Aufsichtskommission kann ein Mitglied an das jährliche Gespräch delegieren.»

Infolge der fachlichen Unabhängigkeit der Leitungen der Aufsichtsstellen ist ein Mitarbeiterengespräch mit einer fachlichen Beurteilung nicht möglich. Weil die Lohnentwicklung weitgehend automatisiert und nicht von der fachlichen Qualifikation abhängig ist (Art. 20 Abs. 3), braucht es ein Beurteilungsgespräch auch nicht direkt. Gleichwohl wird der Austausch zwischen einer Leitungsperson und der Parlamentsleitung sowie der Aufsichtskommission institutionalisiert. Die Regelung ist so flexibel gestaltet, dass die Beteiligten Inhalt und Ablauf des Gesprächs selber festlegen können. Das Gespräch kann in Form einer Aussprache mit allen drei Leitungspersonen gemeinsam stattfinden, insbesondere wenn es um die Besprechung von organisatorischen Fragen geht, die alle betreffen. Aber auch ein Einzelgespräch ist möglich. Themen eines solchen Gesprächs können etwa die Zusammenarbeit zwischen einer Leitungsperson und den parla-

mentarischen Leitungsgremien, die individuelle Arbeitsbelastung oder die persönliche Situation (z.B. Weiterbildung, Urlaub, Pensum) sein.

**d) Wiederwahl
(Art. 10 PVO Aufsichtsstellen)**

«¹ Bei Wiederwahlen ist die Aufsichtskommission für die Antragstellung ans Stadtparlament zuständig.

² Ein Anspruch auf Wiederwahl besteht nicht.

³ Die zuständige Kommissionsreferentin bzw. der zuständige Kommissionsreferent klärt mindestens ein halbes Jahr vor Ablauf einer Amtsperiode ab, ob seitens der Leitung der Aufsichtsstelle ein Interesse an einer weiteren Amtsperiode besteht.»

Der Antrag auf Wiederwahl obliegt der Aufsichtskommission und nicht der Parlamentsleitung (Abs. 1), weil die Aufsichtskommission mit der ständigen politischen Aufsicht über die Aufsichtsstellen während der ganzen vierjährigen Amtsdauer einen genaueren Überblick über die Arbeit einer Leitung einer Aufsichtsstelle hat. Ausserdem ist das Urteil über die Tätigkeit einer Leitungsperson in der elfköpfigen Aufsichtskommission politisch breiter abgestützt.

Will eine Leitung einer Aufsichtsstelle sich nicht zur Wiederwahl stellen, so sollte dies zu einem so frühen Zeitpunkt feststehen, dass das Rekrutierungs- und Wahlverfahren rechtzeitig in Gang gesetzt werden kann. Deshalb hat das zuständige Mitglied der Aufsichtskommission (Kommissionsreferent/in) mindestens ein halbes Jahr vor Ablauf der Amtsdauer zu erkunden, ob eine weitere Amtsperiode angestrebt wird (Abs. 3). Die halbjährige Frist ist dieselbe, die eine Leitungsperson bei einem Gesuch um vorzeitige Entlassung aus dem Amt während der Amtsdauer einzuhalten hat (Art. 15 Abs. 1).

**e) Probezeit
(Art. 11 PVO Aufsichtsstellen)**

«¹ Eine Probezeit ist ausgeschlossen.»

Die Ansetzung einer Probezeit ist mit der fachlichen Unabhängigkeit der Leitungen der Aufsichtsstellen unvereinbar, weil die Beurteilung des Bestehens der Probezeit mit einer Würdigung der Arbeitsleistung verbunden wäre. Immerhin besteht die Möglichkeit, das Arbeitsverhältnis im gegenseitigen Einvernehmen aufzulösen (Art. 14 Abs. 1 lit. c).

**f) Beendigung des Arbeitsverhältnisses im Allgemeinen
(Art. 14 f. PVO Aufsichtsstellen)**

Die PVO Aufsichtsstellen nennt übersichtlich alle Gründe für die Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Art. 14 Abs. 1). Zum einen handelt es sich um die auch im Personalrecht für die städtischen Angestellten üblichen Gründe. Zum andern sind die Beendigungstatbestände aufgeführt, die auf die spezielle personalrechtliche Stellung der Leitungspersonen ausgerichtet sind (Wahl auf Amtsdauer).

Dazu zählt die vorzeitige Entlassung während der Amtsdauer auf Gesuch hin (Art. 14 Abs. 1 lit. b). Das Entlassungsgesuch ist sechs Monate vor dem gewünschten Beendigungszeitpunkt einzureichen. Die Parlamentsleitung verfügt bei der Beurteilung des Entlassungsgesuchs über einen gewissen Spielraum und kann bei der Beeinträchtigung wesentlicher Interessen der Stadt einen späteren Entlassungszeitpunkt festlegen (Art. 15 Abs. 1). Eine solche Konstellation könnte etwa dann vorliegen, wenn eine Leitungsperson Ende Juni das Gesuch um Entlassung aus dem Amt per Ende Dezember einreicht. Weil der Parlamentsbetrieb während der Sommerferien weitgehend ruht und parlamentarische Gremien keine Sitzungen abhalten, kann dies den Start des Rekrutierungsverfahrens verzögern. Um die Zeit einer Vakanz möglichst kurz zu halten, kann sich ein späterer Ent-

lassungstermin gegebenenfalls rechtfertigen. Umgekehrt ist es aber auch denkbar und zulässig, in Ausnahmefällen Entlassungsgesuche mit kürzeren Fristen zu bewilligen (Art. 15 Abs. 2).

Der Beendigungsgrund der fristlosen Auflösung aus wichtigen Gründen (Art. 14 Abs. 1 lit. g) ist dem städtischen Personalrecht⁹ entnommen. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieser Norm sind hoch. Weil ein schnelles Handeln erforderlich ist, wird der Entscheid ausdrücklich der Parlamentsleitung übertragen. Als vierköpfiges Gremium ist sie am ehesten in der Lage, rasch und in einem vertraulichen Rahmen zu handeln und allfällige parteipolitische Überlegungen auszublenden.

Im Gegensatz zum städtischen Personalrecht¹⁰ gilt das Erreichen der Altersgrenze von 65 Jahren nicht als Beendigungsgrund. Wenn eine Leitungsperson während der Amtsdauer 65-jährig wird, zwingt dieser Umstand nicht zu einem Ausscheiden aus dem Amt. Es ist sogar möglich, eine über 65-jährige Person neu als Leitung einer Aufsichtsstelle zu wählen.

g) **Abwahl im Besonderen (Art. 16 f. PVO Aufsichtsstellen)**

«Art. 16 Abwahl

¹ Das Stadtparlament kann die Leitung einer Aufsichtsstelle bei schwerwiegenden Amtspflichtverletzungen oder bei fachlichem Ungenügen auf Antrag der Parlamentsleitung oder der Aufsichtskommission vor Ablauf der Amtszeit in der Regel auf das Ende eines Monats abwählen.

² Für diesen Beschluss ist eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Stadtparlaments erforderlich.»

«Art. 17 Verfahren bei Nichtwiederwahl oder Abwahl

¹ Vor einer beabsichtigten Nichtwiederwahl oder Abwahl teilt eine Delegation der Aufsichtskommission der betroffenen Person die festgestellten Mängel mit und setzt in der Regel eine angemessene Bewährungsfrist an. Die Aufsichtskommission bestimmt das Verfahren nach Rücksprache mit der Parlamentsleitung.

⁹ Art. 23 PST.

¹⁰ Art. 17 Abs. 1 lit. g PST.

² Beabsichtigt die Aufsichtskommission eine Wiederwahl abzulehnen, teilt sie dies der betroffenen Person und der Parlamentsleitung mindestens sieben Monate vor Ablauf der Amtsdauer mit.

³ Vor der Beschlussfassung über den Antrag auf Nichtwiederwahl oder Abwahl erhält die betroffene Person Gelegenheit zur Stellungnahme.

⁴ Erfolgen Mitteilungen oder Stellungnahmen im Rahmen dieses Verfahrens lediglich mündlich, werden diese protokolliert.»

Die Möglichkeit einer Abwahl einer Leitung einer Aufsichtsstelle während der Amtsdauer (Art. 16 Abs. 1) ist praktisch wörtlich den Regelungen zu den entsprechenden Funktionsträgern/innen auf kantonaler Ebene entnommen.¹¹ Eine Abwahl ermöglicht es dem Stadtparlament, sich in gravierenden Fällen auch während einer laufenden Amtsdauer rasch von einer Leitungsperson zu trennen. Dafür steht zwar grundsätzlich auch die fristlose Kündigung zur Verfügung. Für ein Milizgremium ohne fachliche Vorgesetztenfunktion hat eine Abwahl aber den Vorteil, dass diese im Gegensatz zur fristlosen Kündigung nicht unverzüglich zu erfolgen hat. Die Hürden für die Anwendung dieser Bestimmung sind indessen ebenfalls hoch. Es wird wohl nur in sehr seltenen Konstellationen auf dieses Instrument zurückgegriffen werden müssen. Mit dem Erfordernis eines Zweidrittelmehr (Abs. 2; 40 von 60 Parlamentsmitgliedern) soll sichergestellt werden, dass parteipolitische Erwägungen nicht in den Abwahlentscheid einfließen und dieser breit abgestützt ist.

Die Grundzüge des Verfahrens sind ebenfalls rechtlich normiert, und zwar in gleicher Weise für eine Abwahl während der Amtsdauer wie für eine Nichtwiederwahl nach Ablauf der Amtsdauer. So hat eine Delegation der Aufsichtskommission die

¹¹ Datenschutzbeauftragte/r: § 30 Abs. 4 Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12. Februar 2007 (170.4); Ombudsperson: § 87 Abs. 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) vom 24. Mai 1959 (175.2); Leitung Finanzkontrolle: § 5 Abs. 3 Finanzkontrollgesetz (FKG) vom 30. Oktober 2000 (614).

betroffene Person mit den festgestellten Mängeln zu konfrontieren, und es ist ihr in der Regel eine angemessene Bewährungsfrist anzusetzen (Art. 17 Abs. 1). Insofern ist das Verfahren ähnlich gestaltet wie bei städtischen Mitarbeitenden.¹² Mit der «in der Regel»-Klausel ist es möglich, auf die Ansetzung einer Bewährungsfrist zu verzichten, wenn von vornherein klar ist, dass sie aufgrund der konstatierten Defizite ihren Zweck nicht erfüllen kann. Weil solche Trennungsverfahren nur sehr selten in Gang zu setzen sind, soll die Aufsichtskommission in Absprache mit der Parlamentsleitung die Einzelheiten des Verfahrens situationsbezogen regeln können. Ausdrücklich festgehalten ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs (Abs. 3) und die Protokollierungspflicht (Abs. 4).

Bei einer beabsichtigten Nichtwiederwahl ist eine terminliche Besonderheit zu beachten. Die betroffene Person ist sieben Monate vor Ablauf der Amtsdauer in Kenntnis zu setzen (Abs. 2). Dies ermöglicht es ihr, von sich aus sechs Monate vor Ablauf den Verzicht auf eine Wiederwahl zu erklären und so den Folgen eines Nichtwiederwahlprozederes zu entgehen. Die sechsmonatige Frist ist dieselbe, welche der/die Referent/in der Aufsichtskommission einzuhalten hat, um bei einer Leitungsperson das Interesse an einer weiteren Amtsdauer zu erkunden (Art. 10 Abs. 2).

h) Weiterbildung (Art. 21 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Die Aufsichtskommission entscheidet im Rahmen der Vorberatung des Budgets über geplante, freiwillige Weiterbildungen, welche nicht gemäss Abs. 2 von der Parlamentsleitung zu bewilligen sind.

² Die Parlamentsleitung entscheidet über die Gewährung von bezahltem Urlaub und städtische Kostenbeiträge im Zusammenhang mit freiwilligen Weiterbildungen, falls

a. deren Kosten die im Budget für Weiterbildung eingestellten Mittel übersteigen, oder

b. diese im Einzelfall mehr als vier bezahlte Arbeitstage beinhalten, oder

c. die Kostenbeteiligung der Stadt im Einzelfall mehr als 7'000 Franken beträgt.»

Einer Klärung bedurfte die Frage, wer für die Bewilligung von Weiterbildungen zuständig ist, weil der Entscheid darüber die Tätigkeit der Leitungen der Aufsichtsstellen und damit deren fachliche Unabhängigkeit tangieren kann. Das bisherige Recht enthielt dazu keine Aussagen. Die neue Regelung betrifft nur die freiwilligen Weiterbildungen. Obligatorische Weiterbildungen, wie sie zum Beispiel für die Ausübung der Funktion der Leitung der Finanzkontrolle teilweise vorgesehen sind, bedürfen von vornherein keiner Bewilligung.

Für langfristig geplante, freiwillige Weiterbildungen können die Kostenbeiträge in den Budgetantrag der jeweiligen Leitung der Aufsichtsstelle an das Stadtparlament integriert werden. Die Aufsichtskommission, welche diesen Budgetantrag vorberät, kann so darüber urteilen und entscheiden, ob sie die Kosten im Budgetantrag zuhanden des Stadtparlaments belässt oder nicht (Abs. 1). Umgekehrt bewilligt die Parlamentsleitung die Kosten und auch den bezahlten Urlaub für kurzfristig geplante, freiwillige Weiterbildungen, welche die im Budget für Weiterbildung eingestellten Mittel übersteigen oder die definierten Bagatellgrenzen überschreiten (Abs. 2).

i) Bestätigung der Amtsausübung (Art. 23 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Auf Wunsch kann die Parlamentsleitung eine Bestätigung der Amtsausübung ausstellen.

² Die Bestätigung enthält Angaben über die Art und die Dauer des Arbeitsverhältnisses sowie einen Hinweis, dass aufgrund der fachlichen Unabhängigkeit der Aufsichtsstellen keine fachliche Beurteilung der Tätigkeit erfolgt.»

Die fachliche Unabhängigkeit der Leitungen der Aufsichtsstellen führt dazu, dass die parlamentarischen Leitungsgremien keine Beurteilung von deren fachlichen Tätigkeit vornehmen und deshalb auch kein ei-

¹² Art. 21 Abs. 1 und 2 PST.

gentliches Arbeitszeugnis ausstellen können. Eine blossе Arbeitsbestätigung, die sich auf die Art und Dauer des Arbeitsverhältnisses beschränkt,¹³ kann ohne weitere Kommentierung den Anschein erwecken, dass das Arbeitsverhältnis im Unfrieden geendet hat. Die PVO Aufsichtsstellen folgt deshalb einem alternativen Weg: Das Dokument trägt den Titel «Bestätigung der Amtsausübung» (Abs. 1). Diese Bezeichnung grenzt sich somit vom herkömmlichen Begriff «Arbeitsbestätigung» ab. Ausserdem wird gemäss ausdrücklicher Verordnungsvorschrift im Dokument selber darauf hingewiesen, weshalb keine fachliche Beurteilung der Tätigkeit erfolgt (Abs. 2). Dies sollte einem Arbeitgeber helfen, den Wert der Bestätigung der Amtsausübung richtig einzuordnen. Zudem kann die Leitungsperson bei Bewerbungsgesprächen auf die rechtliche Regelung hinweisen, in welcher der Grund für das Fehlen einer fachlichen Beurteilung demokratisch legitimiert verankert ist.

j) Absenzen (Art. 25 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Bei einer krankheits- oder unfallbedingten Absenz von mehr als drei Arbeitstagen und fehlender Stellvertretung ist die Parlamentsleitung über die Absenz zu informieren.

² Dauert eine krankheits- oder unfallbedingte Absenz mehr als eine Kalenderwoche, ist der Parlamentsleitung ein Arztzeugnis einzureichen.

³ Über Schliessungen der Aufsichtsstelle von mehr als einer Woche ist die Parlamentsleitung zu informieren.»

Der Regelung zu den Absenzen liegt die Absicht zugrunde, das Zeitmanagement weitestgehend den Leitungspersonen zu überlassen und den administrativen Aufwand dafür klein zu halten. Erst bei einer krankheits- oder unfallbedingten Absenz von mehr als drei Tagen ist bei fehlender Stellvertretung als kumulativer Voraussetzung die Parlamentsleitung in Kenntnis

zu setzen (Abs. 1). Dies ermöglicht es der Parlamentsleitung, die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, namentlich wenn nicht absehbar ist, wann die Leitungsperson wieder arbeitsfähig ist. Die Pflicht zur Einreichung eines Arztzeugnisses bei einer Absenz von mehr als einer Kalenderwoche (Abs. 2) entspricht der Vorschrift im städtischen Personalrecht.¹⁴ Schliessungen der Aufsichtsstellen von mehr als einer Woche ohne Stellvertretungslösung (z.B. Ferienabwesenheit) sind der Parlamentsleitung zu melden (Abs. 3), damit diese bei Anfragen aus der Bevölkerung informiert ist.

k) Mehrzeitleistungen (Art. 26 PVO Aufsichtsstellen)

«¹ Werden Mehrzeitleistungen von mehr als 84 Stunden auf das folgende Jahr übertragen, ist die Parlamentsleitung unaufgefordert darüber zu informieren.

² Die Vergütung von Mehrzeitleistungen ist durch die Parlamentsleitung zu bewilligen.»

Der bereits erwähnte liberale Ansatz beim Zeitmanagement ist auch dadurch begründet, dass nicht über rigorose Vorgaben zur zeitlichen Abwicklung der Tätigkeit Einfluss auf die fachliche Bewältigung der Aufgaben der Leitungspersonen genommen werden soll. Allerdings haben sie – wie das übrige städtische Personal¹⁵ – die Arbeitszeit kontinuierlich zu erfassen. Sie dürfen aber in Abweichung zum städtischen Personalrecht¹⁶ auch einen Mehrzeitsaldo von mehr als 84 Stunden ohne Bewilligung auf das folgende Jahr übertragen. In diesem Fall ist dies der Parlamentsleitung zu melden (Abs. 1), damit die Ursachen der Arbeitsbelastung geklärt und gegebenenfalls Massnahmen zu deren Reduktion besprochen werden können. Eine Vergütung von Mehrzeitleistungen – etwa bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses – ist möglich, bedarf aber der Bewilligung durch die Parlamentsleitung (Abs. 2) und setzt

¹³ Art. 63 Abs. 3 PST; Art. 330a Abs. 2 Obligationenrecht (OR) vom 30. März 1911 (220).

¹⁴ Art. 68 Abs. 1 VVO PST.

¹⁵ Art. 101 VVO PST.

¹⁶ Art. 103 Abs. 2 VVO PST.

voraus, dass der Mehrzeitsaldo dokumentiert ist. Aufgrund der subsidiären Geltung des städtischen Personalrechts ist dabei aufgrund der Kaderfunktion der Leitungspersonen in der Regel eine Vergütung nur in dem 150 Mehrstunden pro Jahr übersteigenden Umfang vorgesehen.¹⁷

l) Personal der Aufsichtsstellen (Art. 31 f. PVO Aufsichtsstellen)

Die PVO Aufsichtsstellen bekräftigt die Unabhängigkeit dieser Stellen auch dadurch, dass die Leitungspersonen ihr Personal selbständig anstellen können und dieses ausschliesslich nach den Weisungen der jeweiligen Leitungspersonen arbeitet (Art. 31 Abs. 1). Auch die Stelleneinreihung obliegt den Leitungen der Aufsichtsstellen; lediglich bei neu geschaffenen Stellen ist das städtische Fachgremium «Stelleneinreihung» anzuhören, um eine kohärente Praxis für alle städtischen Angestellten anzustreben (Art. 32).

Die Rechtsquellen in der aktuell geltenden Fassung sind in der kommunalen Erlass-Sammlung abrufbar unter <https://winterthur.tlex.ch/>. Die Rechtsquellen in der Fassung vor Inkrafttreten der PVO Aufsichtsstellen sind einsehbar in der Weisung PVO Aufsichtsstellen, Beilagen 6–8.

Die Weisung PVO Aufsichtsstellen (2025.60) ist abrufbar in der Geschäftsdatenbank des Stadtparlaments unter <https://parlament.winterthur.ch/politbusiness>. ●

Verzeichnis der kommunalen Rechtsquellen und Materialien

Gemeindeordnung (GO) vom 26. September 2021 (1.1-1)

Personalstatut (PST) vom 12. April 1999 (1.4.5-1)

Vollzugsverordnung zum Personalstatut (VVO PST) vom 20. Juni 2018 (1.4.5-1.1)

Personalverordnung für die städtischen Aufsichtsstellen (PVO Aufsichtsstellen) vom 7. Juli 2025 (1.4.5-9)

Verordnung über die städtische Ombudsstelle vom 23. Juni 2008 (1.5-1)

Verordnung über die/den Datenschutzbeauftragte/n der Stadt Winterthur vom 30. August 2010 (3.1-1)

Verordnung über die Finanzkontrolle (Finanzkontrollverordnung) vom 15. April 2013 (6.4-1)

Weisung der Parlamentsleitung (an das Stadtparlament) zum Neuerlass einer Personalverordnung für die städtischen Aufsichtsstellen vom 9. Mai 2025

¹⁷ Art. 104 VVO PST.



kantonparlamente.ch präsentiert sich aktueller und nutzerfreundlicher

Übersicht zum Parlamentsrecht und zur Praxis der Kantonsparlamente

Maja Hegemann,
Projektleitung kantonparlamente.ch

Vorgeschichte

Ende der 1980er-Jahre hat der damalige Präsident des Zuger Kantonsrates, Dr. Paul Stadlin, ein Buch über die 26 Kantonsparlamente herausgegeben. Das Buch ist inzwischen vergriffen.¹ Als Anhang zu diesem Buch stellte Stadlin das damalige Parlamentsrecht der Kantone in übersichtlichen Tabellen zusammen. 2007 haben 17 kantonale Parlamente als «Interessengemeinschaft Kantonsparlamente ICC» die «Stadlin-Tabellen» im Internet verfügbar gemacht. Die Nachfolgeorganisation der ICC, die Konferenz der Ratssekretariate KoRa, hat die Plattform Ende 2021 aus finanziellen Gründen und wegen qualitativer Mängel stillgelegt.

2022 hat der Verlag parlaments.ch die Präsentation provisorisch reaktiviert. Die Plattform ist über www.kantonparlamente.ch erreichbar. Ein Trägerverein, bestehend aus vielen ehemaligen und aktiven Mitgliedern der kantonalen Parlamente, konnte nun bei Stiftungen und den Swisslos-Fonds einiger Kantone (ZH, BS, AG, ZG, SG, SZ, GR, AR, SH, UR) die erforderlichen Mittel beschaffen, um die Plattform bis mindestens 2029 weiter nachzuführen und der Öffentlichkeit kostenlos zur Verfügung zu stellen.

¹ Beim Verlag parlaments.ch sind noch einzelne Exemplare erhältlich.

Zielgruppen

Die kantonalen Parlamente sind – im Gegensatz zum National- und Ständerat – selten im Fokus der Öffentlichkeit. Dabei spielen sie in einem lebendigen Föderalismus eine ebenso wichtige Rolle wie die eidgenössischen Räte. Dazu kommt, dass die Parlamente aller Ebenen häufig im Schatten der Exekutiven stehen, welche über professionellere Kommunikationsstrukturen verfügen. Eine übersichtliche Darstellung zur Organisation und Arbeitsweise der Kantonsparlamente soll deshalb einen Beitrag dazu leisten, ihre Rolle als wichtige staatliche Institutionen in der Schweiz zu stärken und sichtbar zu machen.

Die synoptische Darstellung des kantonalen Parlamentsrechts und der Parlamentspraxis spricht daher drei Zielgruppen an:

- Mitglieder kantonalen Parlamente und Mitarbeitende der Parlamentsdienste;
- Lernende in allen Bildungseinrichtungen, insbesondere auch Studierende und Forschende im Staatsrecht und in der Politikwissenschaft;
- Verwaltung, Medien und Öffentlichkeit.
- Für die Struktur und die Inhalte der Plattform war daher nicht nur auf die Parlamente und Parlamentsdienste Rücksicht zu nehmen, sondern auch auf die beiden anderen Zielgruppen.

Hauptanforderung an eine solche Webapplikation war die kontinuierliche Aktualität und Zuverlässigkeit. Dass die Plattform keine Rechtswirkung entfalten kann, ist selbstverständlich. Allerdings soll sie einen Überblick über das Recht und die Praxis der Parlamente geben und den ra-

schen Zugang zu den geltenden rechtsverbindlichen Normen erleichtern.

Neue Merkmale und ein «27. Kanton»

Mit einem Team aus Fachleuten aus den Bereichen Parlament, Medien und Hochschulen wurde die Plattform restrukturiert. Einige Merkmale, welche 1988 für Stadlin noch eine gewisse Bedeutung hatten, sind in der Zwischenzeit irrelevant und obsolet geworden. Dagegen sind viele neue Aspekte in der Parlamentspraxis wichtig geworden, die vor vierzig Jahren kaum Beachtung fanden, wie bspw. die interkantonale Zusammenarbeit, die Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels auf die Parlamentskultur und die technologische Entwicklung.

Die frühere Struktur der Plattform beschränkt sich auf rein parlamentarische Fragen der 26 kantonalen Parlamente. In Zusammenarbeit mit der Parlamentsbibliothek des Bundes wurde nun die Bundesversammlung als «27. Kanton» in die Datenbank integriert. Weitere Ergänzungen in struktureller Hinsicht (z.B. Einbezug von grösseren kommunalen Parlamenten oder die Darstellung von Kennwerten der Exekutiven und Judikativen, welche in ihrer Arbeit eng mit den Parlamenten verbunden sind) wären denkbar, haben aber aufgrund der knappen Ressourcen im Moment keine Priorität.

Professionelle Nachführung

Die laufende Nachführung der Daten konnte der Trägerverein dem Institut für Föderalismus IFF der Universität Freiburg übertragen. Das IFF war bereits 2007 bei der ersten Applikation der Plattform beteiligt und verfügt mit seinem Netzwerk über ideale Voraussetzungen, um die Daten aktuell zu halten.

Der Vertrag des Trägervereins mit dem IFF läuft bis 2029. Vor Ablauf dieser Frist soll durch eine sorgfältige Evaluation abge-

klärt werden, ob die Voraussetzungen für den Weiterbetrieb der Plattform weiterhin gegeben oder durch technologische Weiterentwicklungen (bspw. KI) hinfällig geworden sind. Die Evaluation wird auch eine Kosten-Nutzen-Analyse umfassen.

Neues Outfit

Die synoptische Darstellung des kantonalen Parlamentsrechts (Stadlin-Tabellen) hat sich bewährt und wird weiterhin die Darstellung der Datenbank prägen. Die Firma openscript GmbH hat die Plattform im Auftrag des Trägervereins bezüglich optischer Aspekte und Nutzungsfreundlichkeit deutlich verbessert, wie bspw. die Möglichkeit Spalten der Kantone zu verschieben und neu anzuordnen.

Denkbare Erweiterungen

Die Dreisprachigkeit ist aktuell nur bezüglich der Datenbank-Struktur und der Fragen vollständig umgesetzt. Die meisten Inhalte sind in der jeweiligen Hauptsprache des Kantons formuliert (Ausnahme ist der Kanton Tessin).

Im Rahmen der verfügbaren Mittel soll bis spätestens 2027 die vollständige Dreisprachigkeit umgesetzt werden. Auch eine Modernisierung der aktuell noch etwas verstaubt aussehenden Webseite wird in den nächsten Monaten ins Auge gefasst.

Im Hinblick auf die Veröffentlichung der neuen Plattform anfangs April wurde ein Flyer produziert (deutsch und französisch) und allen Mitgliedern der kantonalen Parlamente (2594 Mitglieder) zugänglich gemacht. Der Trägerverein erwartet aus diesem Kreis Anregungen für die Aufnahme weiterer Merkmale, mit denen die Applikation kantonsparlamente.ch zu einer umfassenden Wissensplattform über die Kantonsparlamente werden kann. ●



Korrespondenten – Correspondents – Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Ruth Lüthi, stv. Sekretärin der Staatspolitischen Kommissionen, Parlamentsdienste der eidg. Räte, 3003 Bern, T: 058 322 98 04, E: ruth.luethi@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

Silvan Wechsler, Leiter Parlamentsdienste, Bahnhofstrasse 15, 6002 Luzern, T: 041 228 50 17, E: silvan.wechsler@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 Schüepf, Ratssekretär, 8750 Glarus, T: 055 646 60 13, E: landrat@gl.ch

Kantonsrat Zug

Tobias Moser, Landschreiber, 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: grossrat.sk@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, Stadthausgasse 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,
Landorfsstr. 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, Grosser Gemeinderat,
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 Gemeindegates,
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, Wiss. Mitarbeiter Dokumentation,
Kantonsrat ZH, Zürich Patrick Trees, Generalsekretär des
Grossen Rates des Kantons BE, Burgdorf; Felix Uhlmann,
Professor für Staats- und Verwaltungsrecht und Rechtssetzungslehre, 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, Grosser 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. Juli 2026.

Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken. Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen 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 parlementaires.

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 prochain numéro: 13 juillet 2026.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne reflètent pas nécessairement 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 luglio 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