

FÖDERALE VIELFALT IM SCHWEIZER PARLAMENT

Sean Mueller, David Zumbach
21st Dezember 2017



Die Schweiz wird oft als Paradebeispiel gesellschaftlicher Vielfalt angeführt. Mit vier offiziellen Landessprachen ist sie eines der wenigen multilingualen Länder Europas. Wie äussert sich das konkret in Institutionen der nationalen Einheit wie etwa dem Schweizer Parlament?

In Zusammen-
arbeit mit:

**année
politique
suisse**

Die Schweiz ist ein Land der Vielfalt. Neben Deutsch zählen Französisch, Italienisch und Rätoromanisch zu den vier Landessprachen. Dazu kommen mehrere Glaubensrichtungen, Städte und abgelegene Täler, Flachland und Bergspitzen sowie Landwirtschaft, Industrie und ein nicht unbedeutender Dienstleistungssektor. Wahrlich ein europäischer Mikrokosmos. Aber wie gut wird dieser Mikrokosmos im Schweizer Parlament abgebildet, dieser formell

„obersten Gewalt im Bund“ ([BV 1999, Art. 148.1](#))? Die Vielfalt der Schweizer Gesellschaft und die Tätigkeit des Parlamentes mit all seinen Kommissionen, Motionen, Diskussionen und Interaktionen ([Bütikofer 2014](#)) können kaum in ihrer Gesamtheit erfasst werden. Deshalb beschränken wir uns hier auf die Plenardebatten und erfassen alle Wortmeldungen in den beiden Parlamentskammern zwischen Winter 1999 und Sommer 2017. Insgesamt handelt es sich dabei um 110'000 Reden.

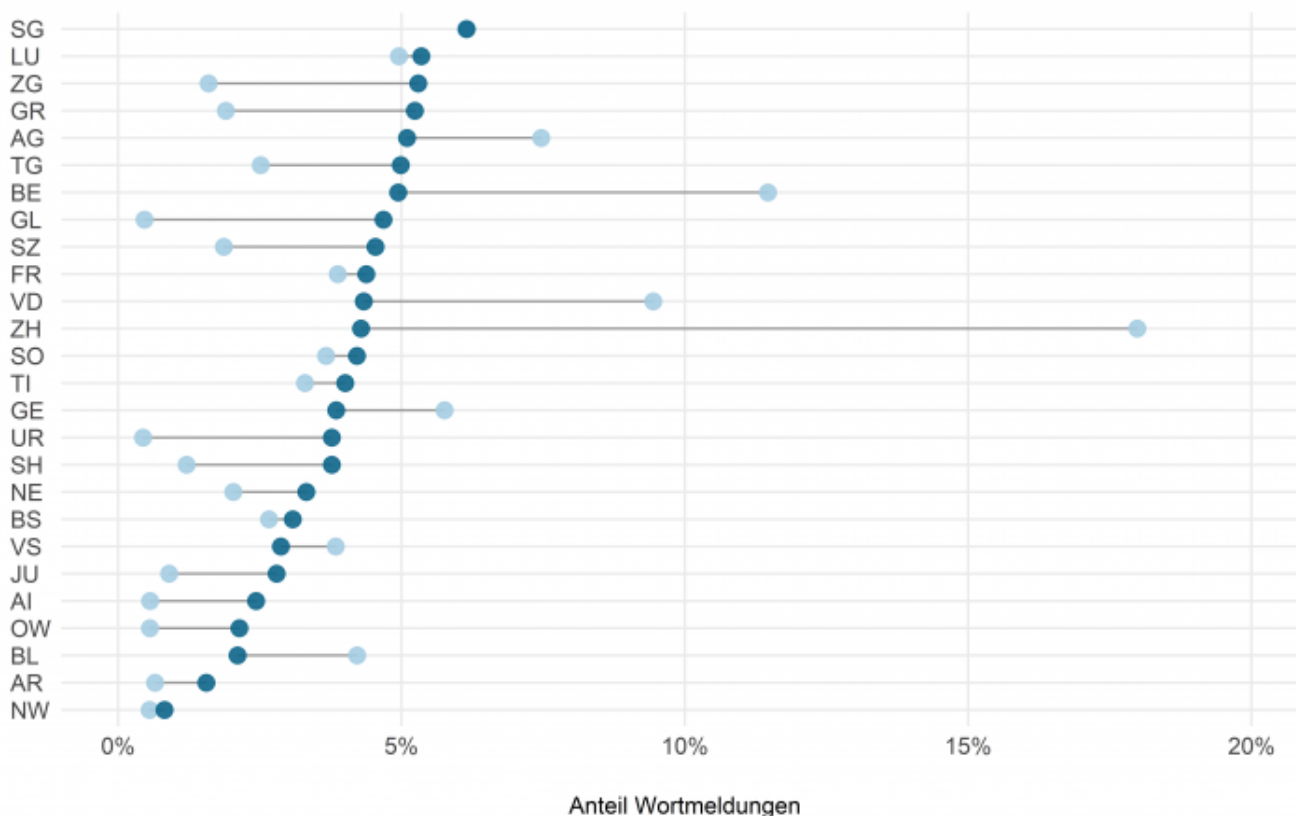
ALLE KANTONE SIND GLEICH, ABER EINIGE GLEICHER

Als Erstes schlüsseln wir die Anzahl Wortmeldungen nach Kanton der sprechenden Person und Parlamentskammer auf. Die erste Erwartung hierzu ist, dass die Anzahl Reden proportional zur Anzahl Abgeordneter ist. Weil der Ständerat mit Ausnahme der sechs ehemaligen Halb-Kantone allen zwei Sitze zuteilt, schauen wir uns diese Kammer bevorzugt an. Sortiert nach ihrem Anteil am Total der ständerätlichen Wortmeldungen zeigt [Grafik 1](#), dass VertreterInnen aus St. Gallen, Luzern, Zug und Graubünden hier zu den aktivsten gehören.

Wortmeldungen in den eidgenössischen Räten

Differenz zwischen den Kantonsanteilen in National- und Ständerat
Wintersession 1999 bis Sommersession 2017

● Ständerat: 35'572 Voten ● Nationalrat: 75'103 Voten



Quelle: [parlament.ch](#)

Dies widerspricht der zweiten Erwartung, dass vor allem kleine Kantone den Ständerat nutzen. Stattdessen sind mit dem Aargau und Bern sowie der Waadt und Zürich jene Kantone in den Top Ten bzw. in der vorderen Hälfte, die auch im Nationalrat zu den Präsentesten gehören. Immerhin bietet der Ständerat den kleinen Kantonen tatsächlich eine Gelegenheit, ihr grössenmässig bedingtes

Nationalratsdefizit aufzubessern: Neben Zug fällt auch für Glarus, Schwyz, Uri und den Jura die Differenz zwischen den beiden Anteilen durchwegs zu Gunsten der Kantonskammer aus. Umgekehrt können sich Basel-Landschaft und Genf dank ihrer Bevölkerungsgrösse von den hintersten Rängen im Ständerat auf die Plätze 7 und 6 im Nationalrat hieven. Am wenigsten Wortmeldungen insgesamt kommen aus Nid- und Obwalden sowie den beiden Appenzell, die ja auch in beiden Kammern über lediglich je einen Sitz verfügen. Die Anzahl VertreterInnen erklärt also vieles, aber nicht alles.

PARLEZ-VOUS SCHWEIZERISCH?

Wie gut entsprechen die parlamentarischen Wortmeldungen der sprachlichen Zusammensetzung der Schweizer Bevölkerung? Im Jahr 2015 sprachen unter der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren mit Schweizer Pass 73% Deutsch, 23% Französisch, 6% Italienisch und 0.7% Rätoromanisch als Hauptsprache ([BFS 2017](#)). [Grafik 2](#) schlüsselt alle Reden in den beiden Kammern nach ihrer Sprache auf und zeigt, wie Französisch im Nationalrat und Deutsch im Ständerat praktisch durchwegs überrepräsentiert waren. Italienisch und Rätoromanisch dagegen sind in beiden Räten immer deutlich untervertreten.

Sprachliche Zusammensetzung der Debatten in den eidgenössischen Räten

Anteil Wortmeldungen nach Rat, Hauptsprache und Jahr im Vergleich zum Anteil der ständigen Wohnbevölkerung mit Schweizer Pass, der die entsprechende Hauptsprache spricht (2000/15).



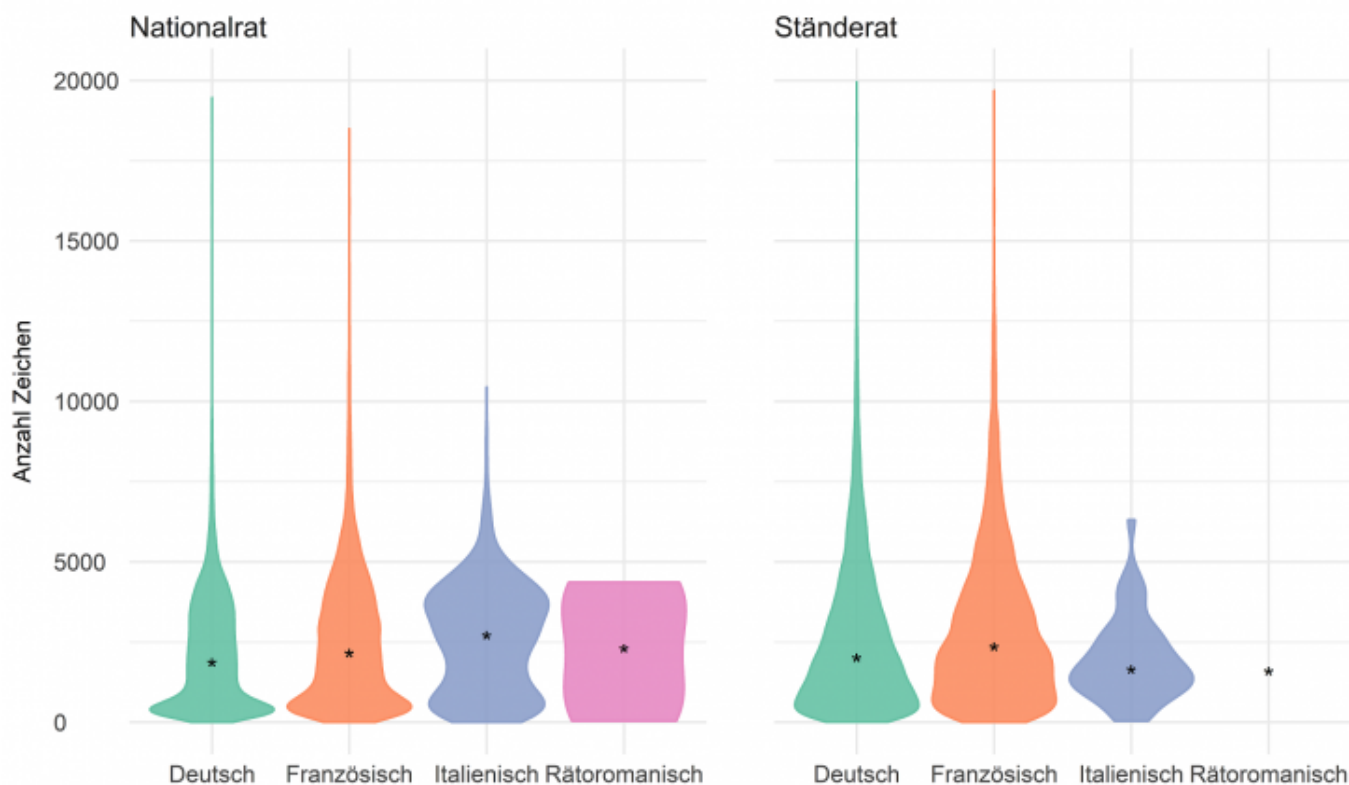
Quellen: [parlament.ch](#) | Bundesamt für Statistik

Aber vielleicht kompensieren die Untervertretenen ihr anteilmässiges Manko ja dadurch, dass sie länger reden? Wenn wir dies mit Hilfe der Anzahl gebrauchter Zeichen pro Sprache und Rat messen, könnte tatsächlich etwas dran sein, wie [Grafik 3](#) nahelegt. Die italienischen Wortmeldungen im Nationalrat

zum Beispiel sind häufig länger als jene auf Französisch oder Deutsch. Hingegen fallen die wenigen italienischen Reden im Ständerat kürzer aus als ihre Pendanten auf Deutsch und Französisch.

Wortmeldungen in den eidgenössischen Räten

Verteilung und Median (*) der Wortmeldungslänge nach Rat und Hauptsprache
Wintersession 1999 bis Sommersession 2017



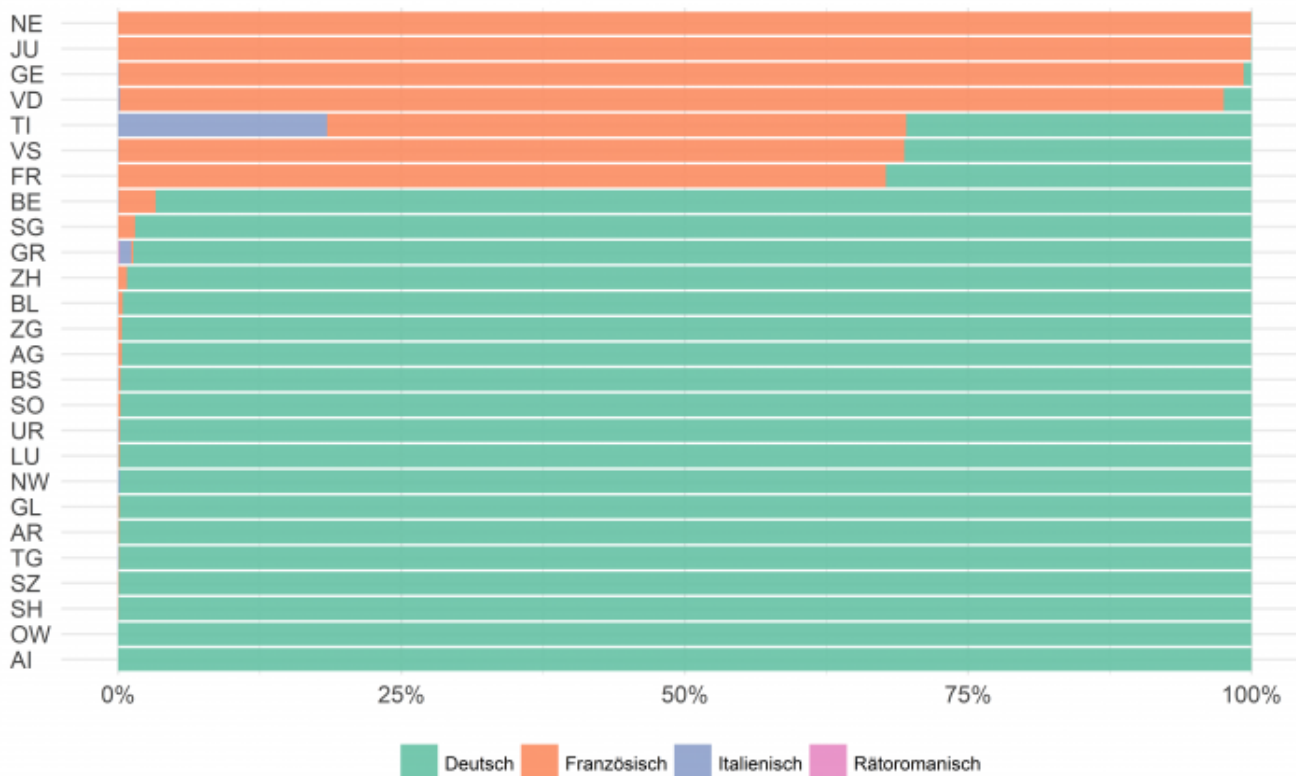
Quelle: parlament.ch

DIE KANTONE ALS SPRACHENSCHUTZSCHILD?

Zum Schluss interessiert uns die Verteilung der sprachlichen Interventionen auf die Kantone. Die Schweiz kennt ja bekanntlich keine explizite Sprachenquote für Parlamentswahlen ([Stojanović 2013](#)). Dafür bilden die 26 Kantone die Wahlkreise für beide Kammern, und immerhin sind deren 22 einsprachig. Deswegen würde man erwarten, dass sich die linguistische Vielfalt weitestgehend den kantonalen Gepflogenheiten anlehnt. Dass dies grösstenteils der Fall ist, zeigt [Grafik 4](#).

Sprachliche Zusammensetzung der Debatten in den eidgenössischen Räten

Anteil Wortmeldungen nach Kanton und Hauptsprache
Wintersession 1999 bis Sommersession 2017



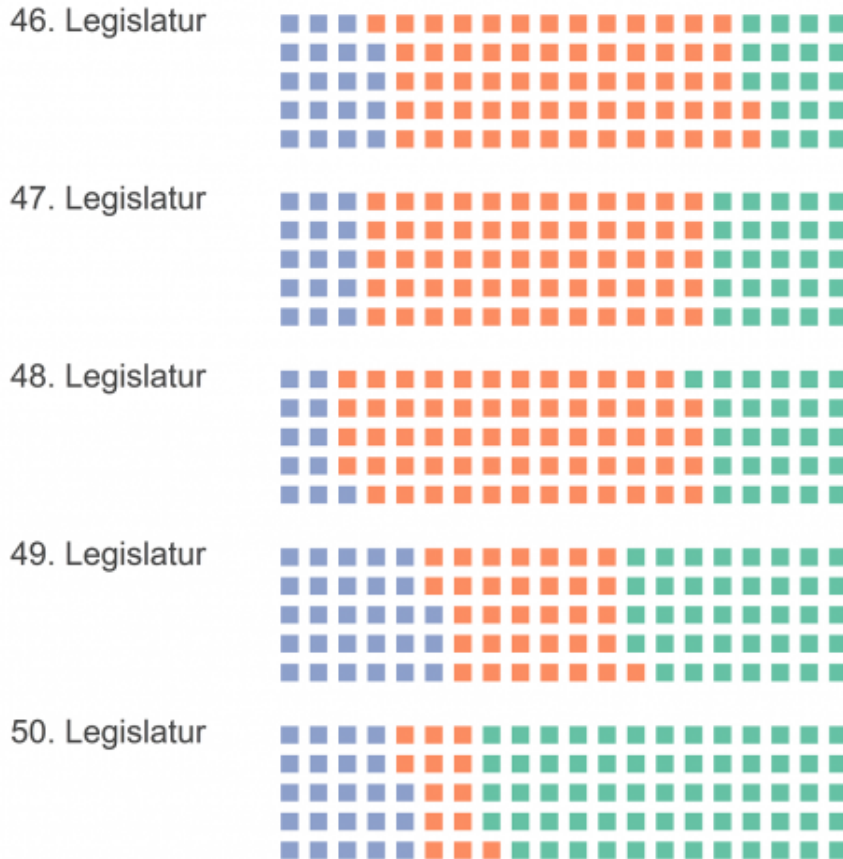
Quelle: parlament.ch

Angeordnet nach der Häufigkeit deutscher Reden aus dem Kantonstotal, sehen wir ganz oben mit den tiefsten Anteilen Neuchâtel und Jura. Am unteren Ende befinden sich die offiziell deutschsprachigen Kantone. Vereinzelt kommt es aber auch durch Abgeordnete dieser Kantone (vor allem St. Gallen, Zürich oder Basel-Landschaft) zu Wortmeldungen auf Französisch. Ebenso äussern sich ParlamentarierInnen vom Lac Léman gelegentlich auf Deutsch. Zwischen diesen beiden Blöcken finden sich wie erwartet die zweisprachigen Kantone Bern, Freiburg und Wallis: Deren Sprachanteile im Parlament entsprechen mehr oder weniger ihrer jeweiligen Kantonsbevölkerung.^[1] Dagegen hat das dreisprachige Graubünden (75% Deutsch, 16% Rätoromanisch, 13% Italienisch) fast nur deutsche Reden vorzuweisen. Auffallend ist aber vor allem das Tessin: Hier dominiert, völlig unerwartet, das Französische, gefolgt nicht etwa vom Italienischen, sondern einmal mehr dem Deutschen.

Sprachliche Zusammensetzung der Tessiner Wortmeldungen in den eidgenössischen Räten

Prozentualer Anteil nach Legislatur und Hauptsprache

■ Italienisch, ■ Französisch, ■ Deutsch



Quelle: parlament.ch

Die Tessiner Bundesdelegierten sprechen also eher *zwei* andere als ihre eigene Sprache. Wohl auch, weil sie wissen, dass unter den anderen ParlamentarierInnen nur wenige des Italienischen mächtig sind und Simultanübersetzungen einzig im Nationalrat angeboten werden. [Grafik 5](#) zeigt für jede untersuchte Legislaturperiode, wie oft folgende ungeschriebene Regel Anwendung findet: «Un député italoophone [...] parle italien au Parlement lorsqu'il s'adresse à ses électeurs, français quand il veut qu'on l'écoute, et allemand quand il veut qu'on le comprenne.» (zit. in [Schwab 2014](#), 4-5).

ABBILD ODER VORBILD DER GESELLSCHAFT?

Ist das parlamentarische Glas in Sachen Vielfalt nun halbvoll oder halbleer? Aus Sicht der grossen Deutschschweizer Kantone wahrscheinlich Ersteres, für die kleinen französischsprachigen Kantone und das Tessin dagegen wohl eher Letzteres – zumindest, wenn man davon ausgeht, immer und überall seine Muttersprache reden zu wollen. Natürlich kann die sprachliche Vielfalt der Schweiz auch anderswo seine Geltung entfalten, zum Beispiel in [Literatur](#), [Film](#) oder der [SRG](#). Auch besteht mit dem nicht-zentralisierten [Föderalismus](#) ein hervorragendes Mittel, damit die Kantone ihre eigenen Präferenzen fest- und umsetzen können. Dem Anspruch, allen vier Landessprachen ihrem Gewicht

entsprechend eine einheitliche demokratische Plattform zu bieten, kommen aber zumindest die parlamentarischen Plenardebatten der Jahre 1999–2017 nur bedingt nach. Umso erstaunlicher ist deshalb der Umstand, dass der Nationalrat gerade eben die Einsetzung einer ausserparlamentarischen „Kommission für Sprachenfragen“ [abgelehnt hat](#).

Infos

Die hier analysierten Daten entspringen einer Forschungs Kooperation zwischen dem [Année Politique Suisse](#), das am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern angesiedelt ist, und dem Zürcher Sozialforschungsunternehmen [Grünenfelder Zumbach](#). Eine erste Version dieses Beitrages wurde an der Berner [Nacht der Forschung](#) im September 2017 [vorgestellt](#).

[1] Französisch als Hauptsprache in Freiburg und Wallis: 68%; Bern: 10% (Mehrfachnennungen möglich; Quelle: [BFS 2017](#)).

Die Autoren danken Marc Bühlmann, Pirmin Bundi, Anja Heidelberger und Max Schubiger für ihr Feedback.

Literatur:

- Bütikofer, Sarah. 2014. [Das Schweizer Parlament: Eine Institution auf dem Pfad der Moderne](#). Baden-Baden: Nomos.
- Schwab, Philippe. 2014. [Le Parlement suisse comme espace plurilingue](#). Communication de l'Association des Secrétaires généraux des Parlements, Genève.
- Stojanović, Nenad. 2013. [Dialogue sur les quotas: Penser la représentation dans une démocratie multiculturelle](#). Paris: Presses de Sciences Po. (Vgl. Auch Ders. 2014. [Dialogo sulle quote](#). Bologna: Il Mulino)

Foto: [Ständeratsaal, Parlamentsdienste](#).