

Noch viele weisse Flecken

Autor(en): **Ladner, Andreas**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **70 (1991)**

Heft 3-4

PDF erstellt am: **24.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340925>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Noch viele weisse Flecken

Lokalpolitische Entscheidungen sind für die Lebensqualität der Betroffenen von grosser Tragweite. Vielfach geht es dabei um mehr als nur um Sachfragen, über die pragmatisch befunden werden kann und die Auseinandersetzungen sind von gesellschaftspolitischen Vorstellungen geprägt. Eine wichtige Rolle spielen die politischen Parteien, die in den Gemeinden erstaunlich stark verbreitet sind. Die SP verfügt zwar auch über ein dichtes Netz lokaler Parteisektionen, ihre Vertretung in den kommunalen Gremien ist jedoch verglichen mit den bürgerlichen Kräften marginal.

Von Andreas Ladner*

Lokalpolitik sei – so ein gängiges Vorurteil – vorwiegend Sachpolitik, lokalpolitische Themen liessen sich pragmatisch angehen, losgelöst von ideologischen Vorstellungen und Konzepten. Dem steht entgegen, dass die politischen Gemeinden in vielen Bereichen über eine relativ grosse Autonomie verfügen und gestalterisch wirken können. Fragen zur Bau- und Raum- und Verkehrsplanung, Kultur, Erholung und Fürsorge und zu einem grossen Teil auch der Umweltbereich fallen in den Zuständigkeitsbereich der Kommunen. Die lokalpolitischen Entscheide bestimmen vielfach und unmittelbar die Lebensqualität. Sie sind von den Betroffenen nachvollziehbar und die Konfliktlinien lassen sich vermitteln.

Grosse Verbreitung politischer Parteien

Dass in der Lokalpolitik unterschiedliche ideologische Standpunkte aufeinandertreffen, zeigt sich auch an der grossen Zahl organisierter politischer Gruppierungen; insgesamt über 6000 an der Zahl. In mehr als 70 Prozent aller Gemeinden sind politische Parteien organisiert. Bedenkt man, dass fast die Hälfte der 3018 Schweizer Gemeinden weniger als 500 Einwohner aufweisen, so erstaunt vor allem, dass sich auch in ganz kleinen Gemeinden politische Parteien herausgebildet ha-

ben. In den Süddeutschen Ländern dominieren im Vergleich dazu auch in Gemeinden mit mehreren 1000 Einwohnern parteiungebundene Wählervereinigungen, und erst in den grösseren Städten finden sich vorwiegend politische Parteien.

Regionale Unterschiede

Ob und wieviele politische Parteien in einer Gemeinde organisiert sind, hängt von einer Reihe von Faktoren ab. Kaum verwunderlich ist, dass sich mit zunehmender Gemeindegrösse eher politische Parteien zu formieren beginnen. Aber auch die Existenz eines Gemeindeparlamentes oder das Proporzwahlverfahren für die Exekutive können die Gründung von Parteien fördern. Ebenso haben historische und kulturelle Faktoren zu einer unterschiedlichen Verbreitung der Parteien in den Kantonen beigetragen. Einen besonders hohen politischen Organisationsgrad kennen die Kantone ZH, BE, LU, OW, NW, ZG, SO, BS, SH, AR, SG, TI, VS und JU, in denen in vier von fünf Gemeinden politische Parteien organisiert sind. Verhältnismässig wenig politische Gruppierungen finden sich in den Kantonen VD, FR, UR, GR, AI und TG.

Schwergewicht bei den vier Bundesratsparteien

Das Gros der politischen Gruppierungen in den Gemeinden stellen Sektio-

* Andreas Ladner

ist Dr. phil. I und hat das Buch Politische Gemeinden, kommunale Parteien und lokale Politik verfasst. Es ist im Zürcher Seismo Verlag erschienen.

Andreas Ladner ist Assistent am Soziologischen Institut der Uni Zürich.

nen traditioneller Parteien, die auch auf nationaler Ebene in Erscheinung treten. Dominierend sind die vier Bundesratsparteien FDP, CVP, SVP und SP, die zusammen über 80 Prozent der Lokalsektionen vereinen. Mit über 1300 am meisten Sektionen weist die Freisinnig-Demokratische Partei auf, gefolgt von der Sozialdemokratischen Partei und der Christlichdemokratischen Volkspartei mit etwas über 1000 und der Schweizerischen Volkspartei mit gegen 850 (vgl. Abb. 1). Die Christlich-soziale Partei,

Sektion. Besonders schwach organisiert ist sie hingegen in OW (keine Sektion), in LU, UR und GR.

Kaum Alternativen zu den Parteien

Die herausragende Bedeutung der Parteien in der Lokalpolitik wird gestärkt durch die Tatsache, dass ihnen kaum ernsthafte Konkurrenz erwächst. Zwar lassen sich in den Gemeinden auch andere Formen der politischen Organisation von Interessen finden, ihre Verbreitung ist jedoch zu beschränkt, als dass sie für die Par-

teien eine echte Herausforderung darstellen. Zu nennen sind etwa Gemeindevereine und Wählervereinigungen, bei denen es sich mehrheitlich um überparteiliche Zusammenschlüsse aus dem bürgerlichen Lager handelt, sowie lokale grünalternative Gruppierungen. Letztere wurden vor allem Ende der 80er Jahre als Alternative zur traditionellen politischen Partizipation innerhalb der Parteien gepriesen. In einem breiteren Rahmen vermochten sie sich jedoch nicht durchzusetzen und beschränken sich heute nur auf einige wenige grössere Gemeinden.

Abb. 1
Lokalsektionen nach Parteien*

Lokalsektionen	in %	abs.
FDP	25.6	1311
SPS	19.9	1019
CVP	19.7	1009
SVP	16.3	835
LdU	2.8	145
EVP	2.6	134
LPS	2.3	119
GPS	2.2	115
PdA, SAP	1.2	63
GBS	0.9	47
NA, OeFP u.a.	0.9	45
PSU	1.6	81
CSP	3.9	201
Total	100.0	5124

* Basis: 2466 Gemeinden

der Landesring der Unabhängigen, die Evangelische Volkspartei, die Liberale Partei und die Grüne Partei liegen mit 100 bis 200 Sektionen klar hinter den Bundesratsparteien zurück, und Parteien, die sich bei den beiden Extremen des politischen Spektrums ansiedeln, finden sich lediglich in den grösseren Städten. Deutlich wird bereits hier, dass die bürgerlichen Parteien klar in der Überzahl sind.

Die Verbreitungsmuster der einzelnen Parteien unterscheiden sich zudem stark. Während CVP und SVP vorwiegend in ihren Hochburgen gut organisiert sind, ist die SP, wie auch die FDP, in einer grösseren Zahl von Kantonen vertreten. Vor allem aber in SO, TI, BS, ZG, NE, SZ, ZH und BE kann die SP auf ein verhältnismässig gut ausgebautes Netz von Lokalsektionen zählen: in mindestens jeder zweiten Gemeinde existiert dort eine

Abb. 2
Sitzverteilung in den kommunalen Exekutiven nach Kantonen

	FDP	CVP ¹	SPS ²	SVP	and.*	P.los	Total	N=**
ZH	23.7	6.9	7.5	35.1	7.3	19.6	100.0	1002
BE	10.4	1.4	17.4	44.4	5.4	21.1	100.0	2413
LU	33.3	62.1	0.5	0.0	3.7	0.3	100.0	375
UR	16.3	52.0	4.1	1.0	0.0	26.5	100.0	98
SZ	26.3	47.8	12.9	1.8	4.0	7.1	100.0	224
OW	20.6	72.1	0.0	0.0	2.9	4.4	100.0	68
NW	25.6	67.8	0.0	0.0	6.7	0.0	100.0	90
GL	22.3	11.4	9.2	31.0	0.0	26.1	100.0	184
ZG	31.9	51.1	8.5	0.0	8.5	0.0	100.0	47
FR	17.6	32.7	10.8	5.3	2.8	30.8	100.0	962
SO	43.2	30.7	22.1	0.0	2.9	1.0	100.0	954
BS	21.1	10.5	15.8	0.0	47.4	5.3	100.0	19
BL	25.6	7.9	15.9	12.1	2.9	35.6	100.0	340
SH	15.4	3.8	6.4	46.2	1.9	26.3	100.0	156
AR	36.4	5.1	3.4	4.2	12.7	38.1	100.0	118
AI	3.2	58.1	3.2	0.0	0.0	35.5	100.0	31
SG	31.5	52.4	8.9	0.0	1.7	5.5	100.0	473
GR	14.6	22.5	2.8	22.6	1.5	36.0	100.0	775
AG	17.9	20.3	11.7	19.6	3.1	27.5	100.0	1037
TG	13.7	18.3	6.2	31.9	3.2	26.8	100.0	568
TI	41.6	34.0	14.8	1.2	6.5	1.9	100.0	995
VD	23.0	1.8	8.8	9.2	9.3	47.9	100.0	989
VS	19.2	64.1	5.3	0.0	6.9	4.4	100.0	767
NE	25.8	0.4	16.5	0.0	41.5	15.7	100.0	248
GE	20.3	17.2	2.3	0.0	26.6	33.6	100.0	128
JU	15.7	47.4	12.6	1.7	8.3	14.3	100.0	460
insg. %	22.2	23.2	11.3	17.2	5.8	20.3	100.0	13521
insg. Anz.	2996	3141	1534	2325	785	2740		13521

* andere Parteien: LDU, EVP, LPS, GPS, GBS, POCH, SAP, PdA, NA, OeFP sowie andere Parteien regionaler Bedeutung.

** N=Anzahl der durch die Gemeindegliederbefragung erfassten Sitze

1 inklusive CSP
2 inklusive PSU

Klare Dominanz der Bürgerlichen in den Exekutiven

Die Kräfteverhältnisse verschieben sich noch deutlicher zugunsten der bürgerlichen Parteien, wenn nach der Parteizugehörigkeit der kommunalen Exekutivmitglieder gefragt wird. Dominiert werden die Gemeinderäte von den drei bürgerlichen Bundesratsparteien FDP, CVP und SVP, die zusammen etwa 60 Prozent der über 18 000 Sitze einnehmen. Die SP ist mit knapp 10 Prozent der Sitze überverhältnismässig schwach vertreten. Weitere knapp 10 Prozent der Sitze fallen auf die übrigen Parteien der Bundesversammlung sowie auf andere Parteien und Gruppierungen, die nur in einzelnen Gemeinden und in bestimmten Regionen verbreitet sind. Jedes fünfte Exekutivmitglied gehört schliesslich keiner politischen Partei an.

Kantonale Hochburgen

Die Sitzverteilung in den Kantonen (vgl. Abb. 2) verdeutlicht nicht nur die unterschiedliche Verbreitung der politischen Parteien, sondern zeigt auch die Kräfteverhältnisse im einzelnen. Die SP ist ausser in Ob- und Nidwalden zwar in allen Kantonen vertreten, ihre Sitzanteile liegen jedoch immer deutlich unter denjenigen der anderen Parteien. Über die grössten Sitzanteile verfügt sie in den Kantonen Solothurn, Bern und Neuchâtel sowie in den beiden Basel, im Tessin, im Aargau und im Jura, wo sie zwischen 15 und 22 Prozent der Sitze hält. Bei der CVP fällt die erdrückende Dominanz in der Innerschweiz (LU, UR, SZ, NW, OW), in der Ostschweiz (SG, AI), im Wallis und im Kanton Jura auf, wo sie gegen 50 und mehr Prozent aller Sitze besetzt. Verglichen damit hat die FDP kaum bedeutende Hochburgen. Einzig im Kanton Solothurn und im Tessin hält sie mehr als 40 Prozent der Sitze. Charakteristisch für die FDP ist hingegen

ihre gleichmässige Verbreitung über die gesamte Schweiz. In allen Kantonen (ausser in AI) nimmt sie mehr als 10 Prozent der Sitze ein, in einer Vielzahl zwischen 20 und 35 Prozent. Die SVP, die kleinste der vier Bundesratsparteien, ist in ihrem Einzugsgebiet beschränkter. Ihre Hochburgen befinden sich in den Kantonen Bern und Schaffhausen (mehr als 40 Prozent) sowie Zürich, Glarus, Graubünden, Aargau und Thurgau (20–35 Prozent). Vor allem in den dominant katholischen Gebieten (Stammlande der CVP) vermochte die SVP bis anhin nicht Fuss zu fassen und ist vielfach gar nicht organisiert.

Gemeindegrösse und Sitzverteilung

Dass die Vertretung der Parteien in den kommunalen Exekutiven nicht mit ihrem Wählerstimmenanteil bzw. ihrer Vertretung auf den höheren politischen Ebenen übereinstimmt, kann teilweise mit den unterschiedlichen Einzugsgebieten und der Grösse der Gemeinden in ihren Hochburgen erklärt werden. In Kantonen und Regionen mit kleinen Gemeinden lässt sich verhältnismässig leicht und mit wenig Wählerstimmen eine Vielzahl von Sitzen gewinnen, während in den Städten der Aufwand beträchtlich grösser ist.

Die SVP profitiert ganz eindeutig von den vielen, bevölkerungsmässig kleinen, ländlichen Gemeinden im Kanton Bern. Gegen 50 Prozent ihrer Exekutivsitze befinden sich in diesem Kanton. Auch bei der CVP steuern die katholischen Kantone Tessin und Wallis mit ihren zahlreichen kleinen Gemeinden eine verhältnismässig grosse Zahl an Exekutivsitzen bei. Die SP, welche ihre Wählerschaft vorwiegend in den wenigen grösseren Industrie-Gemeinden, in den Städten und teilweise in den Agglomerationsgebieten findet, hat schon allein deshalb eine geringere Zahl an Gemeinde-

räte, wenngleich auch sie von den vielen Gemeinden im Kanton Bern profitiert, in denen sie ein Viertel ihrer Sitze realisiert. Im Vergleich zu den Bürgerlichen stehen hinter einem SP-Sitz im Durchschnitt mehr Wähler bzw. ein «durchschnittlicher SP-Gemeinderat» befindet über Geschäfte, die eine grössere Zahl von Personen betreffen. Die Anzahl Einwohner, die auf ein SP-Exekutivmitglied fallen, beträgt rund 5000 gegenüber 3850 bei der FDP, 3600 bei der CVP und 3000 bei der SVP.

Mehrheitsverhältnisse in den Exekutiven

In bezug auf die Beeinflussung der konkreten politischen Entscheidungen ist die Stärke der Partei-Vertretung und die Mehrheitsverhältnisse in den einzelnen Exekutiven bedeutend wichtiger als die Gesamtzahl der Sitze, die eine Partei innehat. Eine Partei kann zwar in einer Vielzahl von Exekutiven vertreten sein und somit auf eine stattliche Zahl von Sitzen kommen, entsendet sie aber jeweils nur einen einzigen Vertreter und findet keine Möglichkeit, über Koalitionen und Absprachen ihren Einfluss zu steigern, so bleibt ihre Bedeutung bescheiden.

Die SP hat sich im Vergleich zu den anderen grossen Parteien mit Abstand am häufigsten mit einer Einer-Vertretung zu begnügen. Alle drei bürgerlichen Parteien haben bedeutend häufiger Dreier- und Vierer-Vertretungen. Delegationen mit fünf und mehr Mitgliedern lassen sich vor allem bei der SVP und bei der CVP finden. Die Parteilosen sind entweder mit einem Mitglied oder dann sogleich mit 5 und mehr Mitgliedern in den Exekutiven vertreten. Letzteres ist natürlich vor allem in denjenigen Kommunen der Fall, in denen keine Parteien organisiert sind.

Die effektive Bedeutung der einzelnen Parteien zeigt sich bei den Mehrheitsverhältnissen. Kommt es zu klaren Verhältnissen, so fällt die Mehrheit am häufigsten auf die Parteilosen (vgl. Abb. 3). Hierfür ist wiederum der Anteil der Gemeinden ohne organisierte Parteien verantwortlich. In etwas weniger als der Hälfte der Gemeinden verfügt eine Partei über die absolute Mehrheit. Am häufigsten Mehrheitspartei ist dabei nicht etwa die FDP, sondern mit markantem Vorsprung die CVP. Deutlich hinter der CVP zurück liegt die SVP, die noch etwas öfter als die FDP die Entscheidungen in den Gemeindeexekutiven nach Belieben bestimmen kann. Das im Vergleich zu den beiden anderen grossen bürgerlichen Parteien eher schlechte Abschneiden der FDP erklärt sich damit, dass sie über wenig eigentliche Hochburgen verfügt. Die SP hält in praktisch keiner Gemeinde die absolute Mehrheit. In etwas mehr als einem Drittel der Gemeinden schliesslich verteilen sich die Sitze derart auf Parteien und Parteilose, dass keine absoluten Mehrheiten zustande kommen.

Wenn die Möglichkeit von Absprachen und Koalitionen zwischen den verschiedenen Parteien in Betracht gezogen wird und die Parteien in politische Lager oder Blöcke aufgeteilt

Abb. 4
Parteiblöcke und Mehrheitsverhältnisse

Parteiblöcke*	Anteil Gemeinden (N=2087)
rechts (FDP, LPS, SVP)	37.4%
mitte-rechts (FDP, LPS, SVP, CVP, CSP, EVP)	72.6%
mitte-links (CVP, CSP, SP, EVP, LDU)	31.7%
links (SP, PdA/POCH/SAP, GBS)	1.7%
links-grün (SPS, GPS, GBS, LDU)	1.8%

* CVP inkl. CPS; SP inkl. PSU

werden, so verschieben sich die Mehrheitsverhältnisse noch drastischer zugunsten der Bürgerlichen (vgl. Abb. 4). In drei von vier Gemeinden halten Parteien rechts von der SP die absolute Mehrheit. Der SP würde auch ein Bündnis mit anderen linken, grünen und alternativen Gruppierungen nichts nützen, um in einer grösseren Zahl von Exekutiven eine Mehrheitsposition zu erlangen. Bedenkt man, dass es sich zudem auch bei den Parteilosen vorwiegend um Politiker handelt, die dem bürgerlichen Gedankengut nahestehen, so kann konstatiert werden, dass die Kommunalpolitik in der Schweiz praktisch ausschliesslich durch bürgerliche Wertvorstellungen geprägt wird. Relativiert wird dies einzig dadurch, dass die Mehrheit der Bevölkerung in grossen Gemeinden und in Städten wohnt, in

denen das politische Gleichgewicht ausgeglichener ist als auf dem Lande.

Überregionale Orientierung als Ursache für die schwache Stellung der SP?

Über alle Gemeinden gesehen ist also die Bedeutung der SP auf kommunaler Ebene bescheiden. Mit Ausnahme der grösseren Städte steht ihr praktisch immer ein übermächtiger Bürgerblock gegenüber. Der Grund für ihre schwache Position liegt nicht etwa in einem ungenügenden Organisationsgrad begründet, verfügt sie doch über ein relativ gut ausgebautes Netz an Lokalsektionen. Es ist nicht leicht ersichtlich, weshalb die SP mit ihren Forderungen auf lokaler Ebene nicht erfolgreicher ist. Vor allem in den Bereichen «Umwelt» und «Soziales» stehen auch in den Gemeinden Geschäfte an, in denen der SP grosse Sachkompetenz zugeschrieben wird. Die SP-Lokalsektionen sind jedoch stärker als die bürgerlichen Sektionen in die politische Arbeit der Gesamtpartei integriert. Vielleicht hat dies zur Folge, dass sie sich im Vergleich zur bürgerlichen Konkurrenz weniger mit den konkreten lokalpolitischen Problemen befassen, um sich Fragen von «grösserer politischer Tragweite» zuzuwenden. Die bürgerlichen Parteien profitieren hingegen mit Sicherheit auch auf kantonaler und nationaler Ebene von ihrer starken Verankerung in den Gemeinden.

