Zeitschrift: SVPW-Jahrbuch = Annuaire ASSP
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft
Band: 31 (1991)

Artikel: Organisierte Gruppen in der Gemeindepolitik
Autor: Geser, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-172839

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Hans Geser

Organisierte Gruppen in der Gemeindepolitik

Auf der Basis einer schriftlichen Befragung von Gemeindeschreibern sind für über 2000 Schweizer Gemeinden Informationen darüber verfügbar, welche Typen von Akteuren (Einzelbürger, Unternehmungen, Vereine, Verbände, Parteien u.a.) sich durch Artikulation von Forderungen und Stellungnahmen an der Kommunalpolitik mitbeteiligen.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich das politische Artikulationsfeld kleiner Gemeinden meist auf Einzelbürger, Ortsparteien (und evtl. Sportvereine sowie spontane Gruppierungen) beschränkt, während in grösseren Gemeinden Gewerbe-, Kultur- und Sozialhilfevereine hinzukommen und es nur bei Städten die Regel ist, dass auch Quartiergruppen und Gewerkschaften intervenieren. Zusätzlich zur Bevölkerungsgrösse wird das politische Aktivitätsniveau organisierter Gruppen durch eine Reihe sozio-demographischer, ökonomischer, politisch-administrativer und kultureller Faktoren mitdeterminiert. Auffällig ist insbesondere, dass sowohl Vereine wie Lokalparteien (nicht aber Wirtschaftsverbände) in katholischen Stammregionen eine höhere Aktivität entfalten.

Notre analyse se base sur une enquête par écrit auprès des sécretaires communaux de plus de 2000 communes suisses. Des informations ont été recueillies sur les acteurs (citoyens, entreprises, associations, organisations d'intérêts, partis, etc.) qui, par leurs revendications ou prises de position, participent à la vie politique communale.

Les résultats montrent que le champ d'articulation dépend de la taille de la commune. Ce sont surtout les citoyens et les partis politiques (et parfois les sociétés de sport et les groupements spontanes) qui participent dans les petites communes. Par contre, les associations d'artisans, les sociétés de caractère culturel et d'utilité publique sont également actives dans les communes plus grandes. C'est seulement dans les villes que l'intervention des associations de quartier et des syndicats devienne la règle. La population résidente détermine également le niveau de participation des groupes organisés, ceci à travers un ensemble de facteurs de nature sociodémographique, économique, politico-administrative et culturelle. A relever que le niveau de participation des groupements politiques locaux ainsi que des associations (à l'exception des associations d'intérêts économiques) est élevé dans les régions de tradition catholique.

I. Einleitung

Die Teilnahmequote von Bürgern an Versammlungen, Wahlen und Abstimmungen ist sicherlich noch kein hinreichender Gradmesser für die Qualität direkter Demokratie. Wenn alle Stimmberechtigten einer Gemeinde sich dreimal jährlich versammeln, um den vom Gemeinderat und den Spezialbehörden eingebrachten Anträgen ihre geschlossene Akklamation zu erteilen, kann ebenso wenig von einer breiten Direktmitwirkung an inhaltlicher Politik gesprochen werden wie im entgegengesetzten Fall, wo ein paar Dutzend engagierter Parteianhänger und Vereinspräsidenten die Einwohnerversammlung majorisieren.

Viel entscheidender ist demgegenüber die Frage, welches Mass an *Eigenaktivität* die zur formalen Partizipation aufgeforderte Bürgerschaft gegenüber ihrem formalen Behördenapparat entfaltet. Diese Eigenaktivität bemisst sich danach,

a) wie häufig aus der Bevölkerung Vorstösse und Initiativen an die formellen Entscheidungsgremien herangetragen werden;

b) wieviele verschiedenartige Akteure, Gruppierungen und Organisationen sich an dieser Artikulationstätigkeit mitbeteiligen.

Im Zuge einer sich aus «subjektiver Betroffenheit» nährenden und auf Aspekte der unmittelbaren Lebens-Umwelt ausgerichteten Politisierungswelle hat die Kommunalpolitik seit einigen Jahrzehnten nicht nur in den Städten, sondern auch im suburbanen und ländlichen Raum ein gesteigertes Interesse gewonnen. Über die geographische und sachpolitische Reichweite dieses neuen Trends geben die Ergebnisse einer im Jahre 1988 durchgeführten schriftlichen Fragebogenerhebung einigen Aufschluss, an der sich 2550 schweizerische Gemeindeschreiber (= 81,6% aller Gemeinden) mitbeteiligt haben. Darin hat sich gezeigt, dass die meisten der Befragten mindestens zwei bis drei Politikbereiche nennen können, in denen «die Auseinandersetzungen in den letzten Jahren erheblich an Härte zugenommen haben». Grössere Gemeinden unterscheiden sich von kleineren erwartungsgemäss nicht nur dadurch, dass verkehrs-, bau- und umweltpolitische Problematisierungen viel häufiger sind, sondern auch durch die Tatsache, dass der Politisierungsprozess häufiger auch auf ganz andere Fragen (z. B. der Sozial-, Gesundheits- oder Finanzpolitik) übergreift, die normalerweise eher auf der Kantons- oder Bundesebene auf der Agenda stehen.

Bemerkenswert ist auch der Befund, dass in der Schweiz während der vergangenen fünf Jahre im Durchschnitt jede Woche etwa zwei zusätzliche lokale Parteien oder parteiähnliche Gruppierungen gegründet worden sind (vgl. Geser 1989, 9–11) oder dass – wie eine jüngste Umfrage bei Parteipräsidenten gezeigt hat – nicht weniger als 58% aller Ortsparteien in letzter Zeit einen Mitgliederzuwachs verzeichnet haben (vgl. Geser 1991).

Auf dem Hintergrund dieser Entwicklung gewinnt die Frage an Bedeutung, welche Akteure innerhalb der Gemeinden willens und in der Lage sind, sich an der öffentlichen kommunalpolitischen Meinungsbildung im allgemeinen und an der

Artikulation von Interessenpositionen und Forderungen im besonderen mitzubeteiligen.

Politisierungsschübe haben ganz generell zur Folge, dass das Gesamtvolumen politikbezogener Kommunikationen und Interaktionen zunimmt, weil eine grössere Zahl von Akteuren dazu motiviert wird, mit grösserer Intensität sowie mittels umfangreicherer Allianzbildungen in den politischen Prozess zu intervenieren. Auf *Kantons- und Bundesebene* ist damit zwangsläufig ein vergrösserter Entfaltungsspielraum für politische Parteien und Interessenverbände sowie Initiativ- und Referendumskomitees verbunden, der dadurch aufgefüllt wird, dass bereits bestehende politische Gruppierungen ihr Aktivitätsniveau erhöhen, bisher unpolitische Vereinigungen politisch aktiviert werden und zusätzliche Assoziierungen zu diesem Zwecke neu entstehen.

Auf *kommunaler Ebene* (und insbesondere in Kleingemeinden) sorgen vielerlei Mechanismen dafür, dass sich Politisierungsprozesse nicht in einem gleichläufigen Zuwachs organisierter Artikulation manifestieren:

1. Die Kapazitäten rein informeller sozialer Netzwerke sind oft ausreichend, um das gesteigerte Volumen politischer Interaktion und Kommunikation zu absorbieren. Je kleiner und je homogener eine Gemeinde, desto wahrscheinlicher ist es, dass relativ viele artikulationswillige Akteure entweder selbst ein formelles Amt besetzen oder mit derartigen Amtsinhabern persönlich gut bekannt sind und deshalb die Möglichkeit haben, ihre Anliegen im nichtöffentlichen Rahmen ihrer informellen Kontakte (z.B. bei Geselligkeits- oder Vereinsanlässen) zur Geltung zu bringen.

2. Die Genese zusätzlicher Organisationen mit explizit politischen Zielsetzungen wird – selbst bei dringender aktueller Bedarfslage – oft dadurch behindert, dass die Zahl der potentiellen Anhänger zu gering und (wegen der interkommunalen Bevölkerungsfluktuation) zu unstabil ist, oder dass einschlägige sachpolitische Themen, die eine Intervention erfordern würden, zu selten vorkommen, als dass eine auf Dauer gestellte formelle Assoziierung möglich und/oder gerechtfertigt wäre (Dahl/Tufte 1974:39ff.). Je ausschliesslicher sich eine lokale Vereinigung auf politische Aktivitäten (anstatt z.B. auf die Erfüllung individueller Mitgliederbedürfnisse) abstützt, desto unspezifischer müssen ihre Ziele und desto vielseitiger ihre Tätigkeiten sein, damit sie eine ausreichende Mitgliederbasis und ein hinreichend kontinuierliches Betätigungsfeld findet (vgl. Vidich/Bensman 1968:285).

3. Die auf Kantons- und Bundesebene feststellbare Regularität, dass viele Vereinigungen mit ursprünglich völlig unpolitischen Zielsetzungen *sekundär* in politische Rollen hineinwachsen und als parapolitische Verbände sogar staatstragende Funktionen übernehmen, hat in der Gemeindepolitik keine Parallele. Fast durchwegs fehlt ein ausreichend ausdifferenzierter oder gar professionalisierter Führungsapparat, der in der Lage wäre, zusätzlich zu den routinemässigen Binnenfunktionen noch kommunalpolitische Aussenaktivitäten wahrzunehmen oder sich gar spezifisch dafür zu qualifizieren. Überdies hängt die

Kohäsion von Vereinigungen, deren Mitglieder sich andauernd wiedersehen, häufig davon ab, dass kontroverse politische Diskussionsthemen vermieden werden, die die Gefahr mit sich führen, dass sich erbitterte kommunalpolitische Polarisierungen innerhalb des Vereins reproduzieren (Vidich/Bensman 1968:110; Lehmann 1976, 100ff.).

Nur in jenen wenigen Fragen, in denen dank gemeinsamer Betroffenheit mit einem universellen Konsens gerechnet werden darf, ist eine politische Vereinsartikulation vielleicht sogar besonders naheliegend, weil sie den inneren Zusammenhalt verstärkt. So mag sich ein Tennisclub sehr vehement für neue Sportanlagen und eine Theatergruppe für einen Saalneubau engagieren, ohne im geringsten eine generalisiertere politische Teilnahmerolle anzustreben.

Als Folge davon zerfällt die kommunalpolitische Szene

a) in einen kleinen Kernbereich *primärer politischer Akteure* (vor allem formelle Behörden und Kommissionen sowie politische Parteien), die alle regelmässige und konzeptuelle politische Arbeit monopolisieren;

b) in eine unscharf begrenzte Peripherie verschiedenartiger *sekundärer Akteure* (Individuen, Firmen, Institutionen, Vereine, Verbände u.a.), deren Interventionen eher unberechenbar, unprofessionell und punktuell erfolgen und aufgrund der Tatsache, dass sie nicht aus einer generellen politischen Gesamtverantwortung entspringen, auch wenig Legitimation in Anspruch nehmen können.

Weitgehend inexistent hingegen ist (abgesehen von den Grossstädten) jene intermediäre Sphäre institutionalisierter und trotz ihres ausserkonstitutionellen Charakters hoch legitimierter Artikulation durch Interessenverbände, die für einen kompetitiven Pluralismus und einen etablierten «Neokorporatismus» gleichermassen die notwendige Voraussetzung bilden.

Während auf Kantons- und Bundesebene die politischen Artikulationsprozesse grösstenteils von Verbandsfunktionären appropriiert werden und infolgedessen dem Bereich *repräsentativer* Demokratie zugerechnet werden müssen, gehören sie auf Gemeindeebene – zumindest wenn man von grösseren Städten absieht – viel eher zur Sphäre *direkter* Demokratie.

Denn zum einen haben Einzelbürger und kurzfristig konstituierte Gruppierungen Gelegenheit, ihre Forderungen ohne intermediäre Organe (z.B. durch Antragstellung an der Gemeindeversammlung) zum Ausdruck zu bringen; und zum andern sind auch die meisten lokalen Vereinigungen und Parteien direktdemokratische Artikulationsorgane mit nur rudimentär ausgebauter repräsentativer Struktur.

Über solch allgemeine Charakterisierungen hinausgehend lassen sich allerdings kaum generalisierende Aussagen über kommunalpolitische Artikulationsfelder formulieren, die für abgelegene Bergdörfer, Industrieorte, suburbane Schlafgemeinden und Grossstädte gleichermassen Geltung beanspruchen dürften. Gerade diese Heterogenität der demographischen, sozio-strukturellen und ökonomischen Randbedingungen bietet aber günstige methodologische Voraussetzungen, um in *komparativer Sichtweise* nach den Einflussfaktoren zu fragen, von denen es ab-

hängt, wie viele und welche Akteure in welchem Ausmass an kommunalpolitischer Artikulation partizipieren.

II. Datenbasis und Methodik

In der bereits eingangs erwähnten schriftlichen Fragebogenerhebung (1988) wurden alle Gemeindeschreiber der Schweiz um Auskunft darüber gebeten, welche Typen von Akteuren (Individuen, Firmen, Parteien, Vereine, Verbände u.a.) sich in ihrer Gemeinde «regelmässig», «gelegentlich» oder «praktisch nie» durch Artikulation von Forderungen, Beschwerden und Vorstössen an der Kommunalpolitik mitbeteiligen.

Gemeindeschreiber erschienen zur Beantwortung dieser Frage am besten prädestiniert, weil sie sich dank ihrer im Schnittbereich von Behörden, Verwaltung und Öffentlichkeit angesiedelten Amtsrolle im «natürlichen Zentrum» kommunalpolitischer Vorgänge befinden und dank ihrer meist langjährigen Erfahrung auch relativ selten vorkommende Ereignisse und Konstellationen aus eigener Anschauung kennen.

In 2049 von insgesamt 2550 zurückgesandten Fragebogen war die betreffende Frage (deren Beantwortung insbesondere in grösseren, urbanen Gemeinden recht hohe Ansprüche stellt) vollständig ausgefüllt, so dass sich die nachfolgende empirische Analyse auf immerhin 67,8% aller Schweizer Gemeinden abstützen kann. Aufgrund der geringeren Teilnahmequote in der Romandie und im Tessin ist der deutschsprachige Raum leicht überrepräsentiert.

Als Messindikator für *politische Artikulationstätigkeit* ist die verwendete Fragestellung zugegebenermassen derart undifferenziert, dass über das schiere Faktum der Beteiligung hinausgehend keine Schlüsse auf deren Frequenz, Intensität oder gar Effektivität gezogen werden können. Andererseits eröffnen sich dank der ungewöhnlich umfangreichen Stichprobe gute Möglichkeiten, um wenigstens dieses bescheidene Explanandum ins Zentrum differenzierter statistischer Analysen zu stellen.

Im ersten, rein deskriptiv orientierten Analyseteil geht es darum, die Verbreitungshäufigkeit verschiedener Artikulationsinstanzen in kleineren und grösseren Gemeinden darzustellen. Der zweite Teil ist dem Versuch gewidmet, die *dimensionale Struktur kommunalpolitischer Artikulationsfelder* zu identifizieren. Im abschliessenden dritten Teil wird mit Hilfe multivariater Regressionsanalysen dargestellt, welche sozio-demographischen, ökonomischen, kulturellen und politischen Faktoren den politischen Aktivierungsgrad verschiedener Akteurtypen mitdeterminieren.

III. Der politische Aktivierungsgrad verschiedener Akteurtypen in kleinen und grösseren Gemeinden

In *Tabelle 1* zeigt sich, dass die Zusammensetzung des kommunalpolitischen Artikulationsfeldes in äusserst systematischer Weise mit der Bevölkerungsgrösse kovariiert.

Bei der untersten Grössenklasse (weniger als 500 Einw.) stehen erwartungsgemäss *Einzelpersonen* im Vordergrund, während alle organisierten Akteure – mit Ausnahme landwirtschaftlicher Vereinigungen – beträchtlich weniger häufig als in grösseren Gemeinden intervenieren. Auffallend ist hier überdies die geringe Präsenz der *politischen Parteien*, die sogar hinter den «spontanen Gruppen» sowie den «Freizeit- und Sportvereinen» rangieren (Tabelle 1).

Oberhalb von 500 Einwohnern nimmt vor allem die Beteiligungsrate der *politischen Parteien* einerseits und der *Freizeit- und Sportvereine* andererseits sprunghaft zu, während alle andern organisierten Gruppen noch eher im Hintergrund bleiben.

	bis 500	501–2000	2001–5000	5001–10000	10000–20000	über 20000
Einzelpersonen	55/6	60/7	65/7	71/12	70/14	39/9
private Unternehmungen	8/0	11/0	16/1	21/2	15/0	48/0
spontane Bürgergruppen	32/1	33/1	45/1	60/5	66/3	70/9
Sport- und Freizeitvereine	25/0	51/1	67/3	75/11	84/11	83/9
Kulturvereine	11/0	25/1	36/1	58/4	62/6	78/4
Sozialhilfevereine	9/0	15/0	26/0	37/3	48/6	70/0
weltanschaulich-religiöse Vereine	4/0	4/0	7/0	9/0	8/0	9/0
Quartiervereine	8/0	14/0	25/1	49/3	80/15	96/17
landwirtschaftliche Vereinigungen	33/2	29/2	28/1	22/0	11/0	13/0
Gewerbe und Industrieverbände	7/0	19/0	49/1	64/3	75/5	78/7
Gewerkschaften	2/0	3/0	8/0	17/0	34/0	74/4
politische Parteien (N = 2049)	20/1 (669)	59/11 (799)	88/20 (364)	94/37 (121)	96/49 (73)	96/74 (23)

* erste Zahl: Beteiligung insgesamt («häufig» oder «gelegentlich»), zweite Zahl: «häufige» Beteiligung

Tabelle 1: Gemeindegrösse und Beteiligungsrate verschiedener Akteure und Gruppierungen an der Kommunalpolitik (Prozentanteile der Gemeinden*)

Als polyvalente sowohl sach- wie personalpolitisch aktive Gruppen sind die Parteien dazu disponiert, sich als einzige behördenunabhängige Akteure einigermassen regelmässig mit kommunalpolitischen Fragen auseinanderzusetzen und dabei auch Funktionen spezifischerer Interessenartikulation zu übernehmen, die in

den grösseren Städten von spezialisierteren Verbänden übernommen werden. Die aussergewöhnlich hohe (oberhalb von 2000 Einwohnern nochmals stark anwachsende) Präsenz der *Freizeit- und Sportvereine* mag wohl damit zusammenhängen, dass viele dieser Assoziationen auf öffentliche Infrastruktureinrichtungen (Turnhallen, Tennisplätze u.a.) angewiesen sind, die Gegenstand kommunalpolitischer Entscheidungen bilden.

Oberhalb von 2000 Einwohnern sind die politischen Parteien praktisch überall präsent, und auch die Aktivität von *Gewerbe- und Industrieverbänden* nimmt jetzt drastisch zu. Wenn man mitberücksichtigt, dass *Gewerkschaften* erst in urbanen Milieus (besonders ausgeprägt in Städten mit mehr als 20000 Einwohnern) auf breiter Front aktiv werden, so liegt die Vermutung nahe, dass in Gemeinden mittlerer Grösse ein ausgesprochenes Repräsentationsgleichgewicht zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen besteht. Im Gegensatz zu vielen amerikanischen Untersuchungen zeigt sich, dass Interventionen einzelner Wirtschaftsunternehmen (zumindest unterhalb von 20000 Einw.) eher marginale Bedeutung haben.

Bei mehr als 5000 Einwohnern diversifiziert sich das Artikulationsfeld in dem Sinne, dass sich zu den bereits genannten Akteuren häufig auch noch *kulturelle und sozial-philanthropische Vereinigungen* sowie *Quartiergruppen* hinzugesellen und auch *«spontane Gruppen»* (z.B. *Bürgerinitiativen*) öfters in Erscheinung treten. Nur Vereinigungen mit explizit *religöser* oder *ideologisch-weltanschaulicher* Ausrichtung bleiben politisch fast durchwegs abstinent.

Generell fällt auf, dass mit dieser Tendenz zur zunehmenden Ausdifferenzierung des kommunalpolitischen Feldes keineswegs eine gleichläufige *Institutionalisierung* des Artikulationssystems einhergeht: weil sich praktisch alle Akteure in den meisten Fällen auf bloss «gelegentliche» (d.h.: von ihrer unmittelbaren spezifischen Betroffenheit abhängige) politische Interventionshandlungen beschränken. Als einzige Ausnahme profilieren sich die *politischen Parteien*, die – zusätzlich zu ihrer ohnehin regularisierten Funktion der Ämterrekrutierung – mit wachsender Gemeindegrösse immer regelmässiger an sachpolitischen Initiierungs- und Entscheidungsprozessen partizipieren.

Schliesslich verdient Beachtung, dass die Intervention von *Einzelpersonen* bis zu einer Bevölkerungszahl von 20000 eher ansteigt, oberhalb dieser Schwelle aber drastisch sinkt. Erst in mittelgrossen und grossen Städten zeichnet sich also die Situation ab, dass es zu einer durch organisierte Gruppen vermittelten Interessenartikulation keine Alternative mehr gibt, weil die formalen Behörden für individuelle Einzelgänger weniger zugänglich werden.

IV. Die mehrdimensionale Struktur kommunalpolitischer Artikulationsfelder

Bei der Analyse politischer Artikulationsfelder muss man davon ausgehen, dass die verschiedenen Akteure sowohl in substitutiven wie auch komplementären und konfliktiven Beziehungen zueinander stehen können, teilweise aber auch völlig unabhängig nebeneinander agieren.

Substitutive Verhältnisse bestehen insofern, als bestimmte Akteure sich eigene politische Artikulationsarbeit ersparen können, weil sie ihre Anliegen hinreichend von anderen, um so aktiveren Personen oder Gruppen vertreten sehen. So wäre im vorliegenden Fall zum Beispiel denkbar, dass hoch aktivierte *politische Parteien* häufig auch die Artikulation wirtschaftlicher Interessen (insbesondere des lokalen Gewerbes) mit übernehmen und dadurch eine besondere Aktivität spezialisierter Wirtschaftsverbände überflüssig machen, oder dass *Einzelpersonen* oder *informelle Spontangruppen* vor allem dort aktiv sind, wo die organisierten Gruppen wenig intervenieren.

In operationalen Termini würden solch substitutive Beziehungen dadurch zum Ausdruck kommen, dass die Beteiligungsquoten verschiedener Akteurtypen *negativ* interkorrelieren.

Bisher vorliegende Forschungsbefunde und theoretische Argumentationslinien lassen allerdings ein höheres Gewicht *komplementärer Beziehungen* vermuten,

- weil bereits bestehende organisierte Gruppen dank ihrer Sozialisations- und Mobilisierungstätigkeit einerseits und dank der von ihnen generierten Interaktionsnetzwerke andererseits die Chance erhöhen, dass im Bedarfsfall zusätzliche Gruppen entstehen oder bisher unpolitische Gruppen für öffentliche Themen sensibilisiert werden (vgl. Olson 1972, Pinard 1968);

- weil intervenierende Akteure häufig kompetitive oder oppositionelle «Gegenakteure» auf den Plan rufen, die sich genötigt sehen, gegen eine Vorlage Widerstand anzumelden oder ihr eigenständige Alternativen gegenüberzustellen.

Beim Überwiegen komplementärer Beziehungen (symbiotischer wie auch konfliktiver Art) wäre zu erwarten, dass die Beteiligungsquoten verschiedener Instanzen *positiv* kovariieren.

Eine *dritte* – wohl am ehesten auf grössere städtische Gemeinden zutreffende – Modellvorstellung kann davon ausgehen, dass sich das kontextuelle Umfeld kommunaler Politik in *eine Mehrzahl voneinander segregierter Struktur- und Handlungsbereiche* differenziert, in denen sich voneinander unabhängige Prozesse politischer Mobilisierung und Assoziierung vollziehen.

Unter diesem Gesichtspunkt wäre beispielsweise daran zu denken, dass die Tätigkeit der *lokalen Parteisektionen* stärker von der überlokalen Parteiorganisation als von endogen-kommunalen Faktoren geprägt sein kann, oder dass sich eine sowohl gegenüber der gewerblich-bürgerlichen wie auch sozialistisch-gewerkschaftlichen Politik unabhängige «alternative Szene» von Quartiergruppen, Ad-hoc-Initiativgruppen u.a.) konstituiert. Derartige Fragmentierungen hätten zur Folge, dass in der Interkorrelationsmatrix Null-Korrelationen überwiegen.

Aus der Interkorrelationsmatrix (Tabelle 2) wird deutlich, dass die politischen Artikulationsfelder sowohl kleiner wie grösserer Schweizer Gemeinden eine ausserordentlich inkohärente, vieldimensionale Struktur aufweisen, da zwischen dem Aktivitätsgrad verschiedener Akteurtypen offensichtlich keine engen Bedingungs- oder Kausalitätsverhältnisse bestehen.

	Einzelpersonen	Privatunternehmen	Spontane Bürgergruppen	Sport- und Freizeitvereine	Kulturvereine	Sozialhilfevereine	Weltanschaulich-religiöse Vereine	Quartiervereine	Landwirtschaftliche Vereine	Gewerbe- und Industrievereine	Gewerkschaften	Politische Parteien
Einzelpersonen	–	*.25*	*.28*	*.27*	*.27*	.12	.11	.02	*.00*	*.18*	*.01*	*.11*
Privatunternehmen	*.24*	–	*.17*	*.24*	*.35*	*.36*	*.23*	.08	.10	.13	*.19*	.12
Spontane Bürgergruppen	*.23*	*.10*	–	.13	*.23*	*.17*	*.21*	*.27*	.08	.12	.15	*.17*
Sport- und Freizeitvereine	*.25*	*.21*	*.18*	–	*.57*	*.41*	.12	*.23*	.04	.02	.09	.09
Kulturvereine	*.18*	*.17*	*.12*	*.46*	–	*.49*	.08	*.30*	.12	.11	*.21*	.08
Sozialhilfevereine	*.16*	*.16*	*.14*	*.35*	*.36*	–	.15	*.25*	.14	.11	*.25*	.04
weltanschaulich-religiöse Vereine	*.08*	*.10*	*.12*	*.16*	*.16*	*.21*	–	.04	.08	.10	.16	.08
Quartiervereine	*.07*	*.06*	*.19*	*.22*	*.20*	*.14*	*.06*	–	.10	*.19*	*.28*	.08
Landwirtschaftliche Vereine	*.07*	*.06*	*.19*	*.17*	*.16*	*.16*	*.12*	*.09*	–	.15	.11	.05
Gewerbe- und Industrievereine	*.11*	*.17*	*.11*	*.24*	*.20*	*.19*	.04	*.11*	*.29*	–	*.20*	*.25*
Gewerkschaften	.00	.04	.04	.04	.04	*.08*	*.07*	*.07*	*.10*	*.11*	–	*.11*
Politische Parteien	*.08*	*.07*	.02	*.20*	*.13*	*.11*	*.03*	*.06*	.02	*.23*	*.08*	–

unterhalb der Diagonale: kleine Gemeinden (bis 5000 Einw.) (N = 1805)
oberhalb der Diagonale: grosse Gemeinden (über 5000 Einw.) (N = 205)
kursiv gedruckte Koeffizienten sind statistisch signifikant (< .01)

Tabelle 2: Interkorrelationsmatrix der Aktivität verschiedener Artikulationsinstanzen in kleinen und grösseren Gemeinden (Pearson-Koeffizienten)

Vor allem fehlt jeder Hinweis auf substitutive Relationen, die in Korrelationskoeffizienten mit negativem Vorzeichen zum Ausdruck kommen müssten.

Die auffälligste Regularität besteht darin, dass sich Sport- und Freizeitvereine, Kulturvereine und Sozialhilfevereine relativ häufig im Gleichschritt miteinander politisieren. Solche Komplementaritätsbeziehungen werden mit zunehmender Gemeindegrösse enger und schliessen vermehrt auch Quartiervereine (nicht aber Vereinigungen mit weltanschaulich-religiöser Zielsetzung) ein.

Zweitens fällt auf, dass zwischen dem Grad nichtorganisierter Artikulation (durch Einzelbürger, Firmen und Spontangruppen) und dem Niveau organisierter Politisierung nur eine geringe Verknüpfung besteht, die sich überwiegend auf die Vereinsebene beschränkt. Vor allem erstaunt, dass die Interventionsneigung von Privatunternehmen enger mit der politischen Aktivität von Einzelbürgern und Freizeitvereinigungen als mit der Tätigkeit lokaler Gewerbe- und Industrieverbände kovariiert.

Drittens wird deutlich, dass Parteien und Wirtschaftsverbände in grösseren Gemeinden eine von der Tätigkeit der Vereine völlig losgekoppelte politische Aktivität entfalten, andererseits aber eine gewisse Komplementaritätsbeziehung zueinander aufrechterhalten. Die spezifisch auf politische Zwecke hin orientierten Assoziationen autonomisieren sich also offensichtlich gegenüber den primär innenorientierten lokalen Vereinen, die ihrerseits in grösserer Nähe zur Sphäre nichtorganisierter Artikulation verbleiben.

Als induktive Schlussfolgerung ergibt sich, dass die vergleichende Analyse kommunalpolitischer Artikulationsfelder ein unerwartet komplexes Unterfangen darstellt, weil nichtorganisierte und organisierte Aktivitäten nur in einem losen Zusammenhange stehen und vereins-, wirtschafts- und parteipolitische Aktivierungen sich relativ unabhängig voneinander vollziehen.

Um differenziertere Einblicke in die Struktur und Dynamik dieser Feldstrukturen zu gewinnen, sind Analyseverfahren notwendig, die im Gegensatz zur einfachen Korrelationsmatrix auch multivariate Interdependenzen und asymmetrische Bedingungsverhältnisse sichtbar machen.

Einige Aufschlüsse darüber gewinnt man, indem man alle logisch möglichen «Beteiligungskonstellationen» hinsichtlich der Häufigkeit ihres empirischen Vorkommens miteinander vergleicht (Tabelle 3).

1. In fast 10% aller Gemeinden ist es üblich, dass überhaupt niemand mittels formeller Vorstösse in die Kommunalpolitik interveniert. In diesen – meist sehr kleinen – Kommunen ist es üblich, dass nur die dafür zuständigen Behörden und Kommissionen Vorlagen initiieren und externe Interventionen sich auf rein informelle Einflussnahmen beschränken.

2. Während der Fall recht häufig vorkommt, dass sich ausschliesslich Einzelakteure an der Kommunalpolitik mitbeteiligen, ist es höchst selten, dass *nur* Vereine oder *nur* Wirtschaftsverbände ihre Forderungen artikulieren. Insbesondere scheint eine basalere Partizipation durch nichtorganisierte Akteure meist eine Voraussetzung dafür zu bilden, damit auch die *örtlichen Vereine* politische Aktivität entfalten.

				Lokalparteien			
				nein		ja	
				Wirtschaftsverbände		**Wirtschaftsverbände**	
				nein	ja	nein	ja
Vereine	nein	**nichtorganisierte Akteure**	nein	197 (9,5%)	37 (1,8%)	133 (6,4%)	35 (1,7%)
			ja	235 (11,4%)	52 (2,5%)	132 (6,4%)	71 (3,4%)
	ja	**nichtorganisierte Akteure**	nein	53 (2,6%)	27 (1,3%)	78 (4,1%)	44 (2,1%)
			ja	162 (7,8%)	166 (8,0%)	355 (17,2%)	286 (13,8%)

Tabelle 3: Kommunalpolitische Beteiligungskonstellationen (absolute Häufigkeiten und Prozentwerte)

3. Diese gleichzeitige Präsenz der Einzelakteure und Vereine scheint ihrerseits eine notwendige (wenn auch keineswegs hinreichende) Bedingung dafür darzustellen, dass auch Wirtschaftsverbände aktiv partizipieren.

4. Im Gegensatz dazu hängt die politische Aktivität von Ortsparteien sehr viel weniger davon ab, ob sich ausser ihnen auch irgendwelche anderen lokalen Akteure politisch engagieren. In fast 13% aller Gemeinden fehlt neben den Ortsparteien jede Form organisierter (und in der Hälfte dieser Fälle sogar auch jede Form nichtorganisierter) politischer Artikulation.

   Hier wird sichtbar, dass Ortsparteien im Vergleich mit andern lokalen Vereinigungen eine gesteigerte kontextuelle Unabhängigkeit besitzen, da es sich bei ihnen in der Regel um überlokal eingebundene Sektionen handelt, die einer exogenen politischen Aktivierung (durch die Kantons- oder Bundespartei) unterliegen.

5. Zwischen Parteien und Wirtschaftsverbänden scheint ein Verhältnis einseitiger Substitutivität zu bestehen: in dem Sinne, dass Parteien vor allem dann aktiv sind, wenn engagierte Wirtschaftsverbände fehlen (nicht aber umgekehrt). Als Vielzweckorganisationen mit beliebig verschiebbaren Zielsetzungen sind Parteien offensichtlich gut in der Lage, im Bedarfsfall Funktionen ökonomischer Interessenartikulation zu übernehmen, während beispielsweise ein Gewerbeverband wegen seiner engeren Zwecksetzung nicht über die Möglichkeit verfügt, eine inaktive Partei zu ersetzen.

6. In einer erstaunlich grossen Zahl von Gemeinden (8%) herrscht die Konstellation, dass sich alle Akteurgruppen ausser den Lokalparteien an der politischen Artikulation mitbeteiligen. Es sind dies vorwiegend in der Ostschweiz beheimatete Kommunen, in denen die Parteien bisher nicht Fuss fassen konnten, weil die lokale Politik aus traditionellen Gründen von gewerblichen und landwirtschaftlichen Vereinigungen getragen wird.

7. Am häufigsten ist die Konstellation, dass alle Akteurtypen ausser den Wirtschaftsverbänden am Artikulationsprozess partizipieren (17,2%). Darin zeigt sich, dass auch in grösseren Gemeinden keineswegs zuverlässig mit einer organisierten ökonomischen Interessenvertretung gerechnet werden kann. Ein Grund liegt sicher darin, dass es den wirtschaftlichen Interessengruppen häufig gelingt, ihren Einfluss durch personelle Repräsentation in formellen Ämtern oder über informelle Interventionen geltend zu machen.

V. Sozioökonomische, kulturelle und politische Determinanten kommunalpolitischer Aktivierung

1. Die theoretischen Einflussfaktoren

a) Bevölkerungsgrösse

Generell ist zu vermuten, dass die spezifischen Merkmale, durch die sich kommunale von überlokalen Artikulationssystemen unterscheiden, vor allem bei *Kleingemeinden* sichtbar werden, während Grossstädte am stärksten mit den Verhältnissen auf Kantons- oder Bundesebene konvergieren.

Mit wachsender Bevölkerungsgrösse ist also damit zu rechnen, dass

1. das Schwergewicht sich von *Einzelakteuren* (z.B. Individuen oder Firmen) auf *organisierte* Akteurgruppen (Vereine, Verbände u.a.) verschiebt;

2. das kommunale Artikulationssystem *diversifizierter wird*: weil sich immer mehr verschiedene Akteure auf formale Artikulation (anstelle rein informeller Einflussnahme) verwiesen sehen, weil immer mehr Gruppen über eine zur formalen Organisierung hinreichende Anhängerbasis verfügen und weil sich rein aufgrund des Volumens und der Brisanz kommunalpolitischer Themen und Vorlagen mehr Ansatzpunkte für Interventionen ergeben (vgl. Arzberger 1980:96ff.);

3. das kommunale Artikulationssystem *institutionalisierter* wird: weil zumindest einige der Akteure über einen genügend ausdifferenzierten Leitungsapparat verfügen, um nicht bloss «gelegentlich», sondern «regelmässig» kommunalpolitisch zu partizipieren;

4. neben polyvalenten Gruppierungen wie z.B. politischen Parteien (mit denen schon in kleineren Gemeinden gerechnet werden muss) immer häufiger auch *Gruppen mit sehr spezifischen Zielsetzungen* in den Vordergrund treten.

b) Ruralität

In ländlich geprägten Gemeinden ist mit einem geringeren Ausdifferenzierungs- und Institutionalisierungsgrad des politischen Artikulationssystems zu rechnen, weil

- aufgrund der relativ hohen Homogenität und Stabilität der Einwohnerschaft besonders tragkräftige Interaktionsstrukturen informeller Art bestehen, die eine Benutzung formaler und öffentlicher Artikulationskanäle weniger notwendig machen (vgl. Wurzbacher/Pflaum 1954: passim);

- im Vergleich zu urbanen Kontexten weniger häufig besonders kontroverse Fragen zu entscheiden sind, die Anlass dafür bieten, dass primär unpolitische Akteure sich zur Intervention veranlasst sehen oder gar neue Gruppierungen mit explizit politischer Zielsetzung gegründet werden.

Vor allem in kleineren Landgemeinden können Mechanismen der Ko-optation dafür sorgen, dass alle wesentlichen Gruppen im formalen Behördenapparat personell hinreichend repräsentiert sind und deshalb keinen Grund mehr sehen, ihre Anliegen auf dem Wege formeller Artikulation zur Geltung zu bringen.

c) Ökonomische Komplexität

Je breiter das Spektrum der innerhalb der Gemeinde vertretenen Wirtschaftszweige und Branchen, desto eher darf auch mit einem stark diversifizierten politischen Artikulationssystem gerechnet werden, weil vielfältigere politische Fragen (z.B. verkehrs- oder baupolitischer Art) zu entscheiden sind und heterogenere Interessen berücksichtigt werden müssen. Vor allem in grösseren Gemeinden darf erwartet werden, dass eine hohe Heterogenität von Produktionszweigen und Berufsgruppen sich in einer entsprechenden Pluralisierung von Elitesegmenten (und einer korrelativen Vielfalt politisch aktiver Vereinigungen) widerspiegelt (vgl. Rogers 1962; Clark 1967).

d) Auspendlerquote

Nach amerikanischen Untersuchungen ist das Niveau kommunalpolitischer Partizipation in vielen suburbanen Gemeinden deshalb gering, weil die meisten Einwohner sich aufgrund ihrer auswärtigen Arbeitstätigkeit wenig mit ihrer Wohngemeinde identifizieren und oft auch ihre Freizeitaktivität eher auf die naheliegende Stadt hin orientieren (vgl. z.B. Nie/Verba 1975:35).

Dementsprechend darf in Gemeinden mit einem geringen Prozentanteil täglicher Auspendler ein höheres Niveau kommunalpolitischer Artikulationstätigkeit erwartet werden, weil es hier mehr Bürger gibt, die ihren objektiven und subjektiven Lebensmittelpunkt innerhalb ihrer Wohngemeinde haben und deshalb auch eher dazu disponiert sind,

a) viele kommunalpolitische Fragen relevant genug zu finden, um bei ihrer Thematisierung und Entscheidung mitzuwirken;

b) sich in die formal organisierten Gruppierungen, die als Exponenten politischer Artikulation in Frage kommen, zu integrieren.

e) Schichtlage der Bevölkerung

Bevölkerungsgruppen aus gehobenen Bildungs- und Einkommensschichten sind generell stärker dazu disponiert, sich an politischen Artikulationsprozessen aller Art mitzubeteiligen: weil sie an das Gemeinwesen anspruchsvollere Leistungsforderungen stellen (Arzberger 1980:96ff.), den Behörden kritischer gegenüberstehen (Kevenhörster 1979) und über mehr Ressourcen und Qualifikationen verfügen, um ihre Anliegen in den politischen Prozessen zur Geltung zu bringen (vgl. z.B. Alford/Scoble 1968; Hamilton 1971; Goel 1980; Verba/Nie 1972).

Vor allem darf in Oberschichtgemeinden mit einer höheren Frequenz nichtorga-

nisierter Artikulation (durch Einzelpersonen oder Spontangruppen) gerechnet werden, weil statushohe Individuen weniger auf organisatorische Hilfestellungen angewiesen sind (vgl. Gilbert 1972:36; Milbrath/Goel 1983:98ff.)

f) Ausdifferenzierungsgrad der Behördenorganisation

Je höher der Umfang und die Komplexität des formalen Behörden- und Verwaltungsapparats, desto mehr Ansatzpunkte bieten sich für vielfältige politische Artikulation, weil

- das Volumen öffentlicher Entscheidungs- und Vollzugstätigkeit zunimmt, so dass es immer häufiger vorkommen wird, dass gewisse Vorlagen oder Aktivitäten von irgendeiner Seite Kritik auslösen;
- die Leistungskapazität des öffentlichen Apparates steigt, so dass immer mehr Akteure immer stärker dazu motiviert werden, zusätzliche Forderungen zu artikulieren.

So sind Gemeinden mit einem *Parlament* dadurch charakterisiert, dass viele kommunalpolitische Prozesse (z.B. Budgetberatungen) mit grösserer Intensität und Regelmässigkeit sowie in einer stärker öffentlichkeitsbezogenen Weise stattzufinden pflegen.

Ebenso erhöht sich bei einem *vollamtlichen Gemeindepräsidium* die Chance, dass die kommunale Exekutive eine rege, zu vielfältiger Diskussion Anlass gebende Aktivität entfaltet und sich für Anliegen verschiedenster Art zugänglich erweist (vgl. Geser 1987:170ff.)

Mit der *Anzahl der Spezialkommissionen* vermehrt sich schliesslich auch das Spektrum der Instanzen, die nebeneinander verschiedene politische Thematisierungs- und Beratungsprozesse betreiben und als Ansprechpartner für Artikulationen in Frage kommen.

g) Sprachregion und Konfessionalität

Schliesslich liefert die verfügbare Forschungsliteratur vielerlei Evidenz dafür, dass Dispositionen zur politischen Partizipation im allgemeinen und zur organisierten Artikulation von Forderungen im speziellen durch Merkmale der regionalen oder lokalen *politischen Kultur* mitbeeinflusst werden (vgl. z.B. Girod/Fricker 1971; Nicola 1975), die ihrerseits mit generelleren Dimensionen kultureller Differenzierung kovariieren.

So profilieren sich die *deutschsprachigen Schweizer Kantone* gegenüber den übrigen dadurch, dass sie auf eine besonders lange Tradition kommunaler Selbstverwaltung zurückblicken können und ihren Gemeinden auch heute noch grössere verfassungsrechtliche Autonomie als die Kantone der Romandie gewähren. Häufig besitzen sie neben den formellen Behörden auch historisch weit ältere Selbstverwaltungsorgane (z.B. Korporationen), die im lokalpolitischen Feld eine etablierte Position besetzen. Es ist damit zu rechnen, dass diese tief verankerte Partizipations-

kultur in einem höheren Diversifikations- und Institutionalisierungsgrad des kommunalen Artikulationsfeldes Ausdruck findet.

Katholisch geprägte Regionen (z. B. Zentralschweiz) unterscheiden sich von *protestantischen* Gegenden vor allem dadurch, dass bei ihnen eine Partei (CVP) dominiert, die selber explizit konfessionell geprägt ist und häufig auch enge Verflechtungen mit vielerlei Vereinigungen aufrechterhält, die – wie z. B. Frauen-, Jugend- oder Gesangvereine sowie Sektionen des christlichnationalen Gewerkschaftsbundes – ebenfalls dem «katholischen Milieu» angehören. Bei homogen protestantischer Bevölkerung gibt es meist keine Assoziierungen, die in ähnlichem Masse gemeinschaftsbildend wirken.

2. Empirische Ergebnisse

Aus den Ergebnissen der multivariaten Regressionsanalysen (Tabelle 4) wird ersichtlich, dass alle Determinanten überwiegend in der theoretisch postulierten Kausalrichtung wirksam sind und nur ein einziger Koeffizient (der positive Zusammenhang zwischen der Auspendlerquote und der Aktivität politischer Parteien) den Hypothesen eindeutig widerspricht.

Am vielseitigsten wird die politische Aktivität der *Ortsvereine* durch das ganze Spektrum von demographischen, ökonomischen, politischen und kulturellen Einflussfaktoren bestimmt. Kommunalpolitisch engagierte Ortsvereine sind vor allem in grösseren Gemeinden deutschsprachig-katholischer Landesregionen zu finden, die eine diversifizierte nicht-landwirtschaftliche Wirtschaftsstruktur und eine relativ wohlhabende und überwiegend innerhalb der Gemeinde erwerbstätige Bevölkerung aufweisen. Überdies wird ihre politische Aktivität begünstigt, wenn die Gemeindeorganisation dank Legislative, zahlreichen Spezialkommissionen und vollamtlichen Präsidenten ein hohes Niveau kommunalpolitischer Aktivität aufrechterhält und für politische Vorstösse zahlreiche Ansatzpunkte bietet.

Die politische Aktivität *kommunaler Wirtschaftsverbände* wird durch ein ganz ähnliches Profil von Kausalfaktoren bestimmt: mit der auffälligen Ausnahme, dass Konfession und Sprachregion keinerlei Bedeutung haben. Es kann nicht überraschen, dass wirtschaftspolitische Artikulationsprozesse im Vergleich zu vereinspolitischen Aktivitäten mit den *kulturellen* Merkmalen der Gemeinde in geringerem Zusammenhange stehen, hingegen etwas stärker mit *sozioökonomischen* Faktoren kovariieren. Im engeren Zusammenhang mit der *Bevölkerungsgrösse* drückt sich beispielsweise die Tatsache aus, dass Wirtschaftsverbände (im Unterschied zu Vereinen) in Kleingemeinden oft gar nicht existieren, und der ausserordentlich hohe negative Einfluss der *Auspendlerquote* muss wohl so gedeutet werden, dass auswärtige Erwerbstätige wenig Interesse haben, sich an der Gestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungen ihrer Gemeinde mitzubeteiligen, weil ihre berufliche Situation und materielle Existenzbasis nicht davon abhängig sind.

So ergibt sich in manchen Pendler- und Schlafgemeinden ein beträchtliches *Vakuum an wirtschaftspolitischer Artikulation*, das zur Folge hat, dass verschiedene

	nichtorganisierte Akteure	Vereine	Wirtschaftsverbände	Parteien	Anzahl versch. Akteure total
Bevölkerungsgrösse (1980)	+.12**	+.09**	+.18**	+.03	+.12**
Erwerbsquote in der Landwirtschaft (1980)	−.12**	−.07**	−.15**	−.02	−.07*
Ökonomische Diversifikation (1980)[1]	−.02	+.24**	+.19**	+.40**	+.29**
Auspendlerquote (1980)	−.05	−.05**	−.28**	+.08**	−.11**
Bevölkerungsanteil mit höherem Einkommen (1980)[2]	+.06*	+.09*	+.04*	−.01	+.05
Gemeindeparlament (1988)	−.01	+.07**	+.06	+.10**	+.08**
Anzahl Spezialkommissionen (1988)	+.08*	+.10**	+.13**	+.14**	+.14**
Verberuflichung des Präsidentenamtes (1988)	−.04	+.06*	+.04*	+.04*	+.01
Deutschsprachiger Bevölkerungsanteil (1980)	+.11**	+.05*	−.02	.00	+.06*
Katholischer Bevölkerungsanteil (1980)	+.03	+.12**	−.02	+.14**	+.12**
Prozentsatz der erklärten Varianz (N = 1996)	3,5%	22,3%	30,4%	33,8%	30,3%

*p < .05 **p < .01

[1] Anzahl Wirtschaftsbranchen mit mindestens einer Arbeitsstätte in der Gemeinde (0–17)

[2] Prozentsatz der Steuerpflichtigen mit einem steuerbaren Einkommen von mindestens Fr. 50000 (1980)

Tabelle 4: Determinanten der Partizipation verschiedener Akteurtypen an der Kommunalpolitik (multivariate Regressionsgleichungen mit standardisierten BETA-Koeffizienten)

nichtwirtschaftliche Interessengruppen (z. B. Kultur- oder Quartiervereine) sowie die auf generellere ideologische Ziele ausgerichten *Parteien* um so grössere Entfaltungschancen vorfinden.

Auch die *Ortsparteien* sind häufiger kommunalpolitisch aktiv, wenn sie in einem ökonomisch hoch differenzierten Milieu und in einer komplex ausgestalteten politisch-administrativen Gemeindeorganisation operieren. Angesichts des überragen-

den Kausaleinflusses, der vom *ökonomischen Diversifikationsgrad* ausgeht, liegt die Schlussfolgerung nahe, dass Lokalparteien häufig als Artikulationsorgane von Wirtschaftsinteressen wirksam sind und deshalb kommunalpolitisch dynamisiert werden, wenn die Vielfalt und Häufigkeit ökonomisch geprägter Problemlagen, Forderungen und Konfliktfronten wächst.

Anders als im Falle der Vereine und Wirtschaftsverbände hängt die kommunalpolitische Präsenz der Ortsparteien in keiner Weise von der Bevölkerungsgrösse, der Ländlichkeit und dem Wohlstandsniveau der Gemeinde ab. Hierin zeigt sich, dass Ortsparteien unter höchst unterschiedlichen demographischen Randbedingungen eine gleichbleibend hohe politische Aktivität entfalten und dementsprechend vor allem unter jenen Bedingungen, die der Entfaltung politischer Vereins- und Verbandsaktivitäten hinderlich sind, im Artikulationsprozess eine dominierende Rolle entfalten. Überraschend ist der Befund, dass sich der vom Katholizismus ausgehende Politisierungseffekt keineswegs nur auf die Vereine, sondern mindestens ebenso sehr auf die Ortsparteien erstreckt. Wenn man bedenkt, dass den Katholiken stark konfessionell geprägte Parteistrukturen (CVP und CSP) zur Verfügung stehen, so verstärkt sich der Eindruck, dass es ihnen im Vergleich zu den Protestanten generell besser gelingt, ihre Werthaltungen und Positionen im kommunalpolitischen Prozess zur Geltung zu bringen.

Aus dem hohen Gesamterklärungsgrad der Regressionsmodelle (zwischen 22% und 34% der Varianz) wird deutlich, dass *organisierte* politische Artikulationen relativ stark von verschiedenen sozio-demographischen, ökonomischen, politisch-administrativen und kulturellen Rahmenbedingungen einer Gemeinde abhängig sind. Dies trifft für die ungleich weniger voraussetzungsreichen politischen Aktivitäten *nichtorganisierter Akteure* (Einzelbürger, Firmen und Spontangruppen) in viel geringerer Weise zu, denn die akkumulierte Erklärungskraft aller zehn Prädikatoren beträgt hier nur 3,5%.

Nichtorganisierte, spontane Interventionen sind keineswegs ein Charakteristikum kleiner ländlicher Gemeinden, die über wenig oder gar keine organisierten Gruppen verfügen, sondern sie nehmen – parallel zu Vereins- und Verbandsaktivitäten – mit wachsendem Bevölkerungsumfang und schwindender Agrarbevölkerung etwas zu.

Erwartungsgemäss zeigt sich auch ein positiver Zusammenhang mit dem Umfang wohlhabender Bevölkerungskreise: denn Individuen aus höheren Schichtlagen verfügen häufiger über jene Ressourcen und Qualifikationen, die zu politischen Interventionen ausserhalb organisierter Kanäle die Voraussetzung bilden (vgl. Verba/Nie 1972, Goel 1980).

Weil die politische Partizipation einzelner Akteure eher von deren subjektiven Dispositionen anstatt ihren strukturellen Umweltbedingungen abhängt, ist es auch nicht erstaunlich, dass die Unterschiede zwischen den Sprachregionen noch deutlicher als bei den Ortsvereinen zum Ausdruck kommen. Genauere Analysen zeigen, dass in der deutschen Schweiz vor allem *einzelne Bürger* häufiger dazu neigen, die kommunalpolitische Szene mit eigenen Vorstössen, Beschwerden und Forderungen zu bereichern.

So mag die Schlussfolgerung erlaubt sein, dass sich der Einfluss der *ethnisch-*

linguistischen Gruppenzugehörigkeit eher auf das *individuelle*, der Einfluss der *religiösen Konfession* hingegen eher auf das *organisierte* politische Verhalten erstreckt.

IV. Schlussfolgerungen

Im Prinzip ist die schweizerische Konkordanzdemokratie daraufhin angelegt, den Bedarf nach Artikulation niedrig zu halten, weil sie zahlreichen – auch minoritären – Gruppen die Möglichkeit einräumt, ihre Positionen mittels eigener Mandatsträger im Kernbereich nicht nur der legislativen, sondern auch der exekutiven Entscheidungsprozesse zu repräsentieren.

Auf *kommunaler* Ebene hingegen bleibt der Entfaltungsspielraum für organisierte Interessengruppen besonders eingeschränkt, weil erstens die Integrationskraft der Konkordanzgremien oft ausreicht, um alle wesentlichen Gruppierungen personell zu repräsentieren, zweitens viele Individuen mit Mitgliedern formaler Behörden persönlich bekannt und deshalb in der Lage sind, ihre Standpunkte auf dem nichtöffentlichen Weg interpersoneller Einflussnahme zur Geltung zu bringen, und drittens zahlreiche interessierte Gruppen zu klein sind, um sich formell zu organisieren oder gar – ähnlich wie nationale Verbände – einen auf politische Partizipation hin orientierten Führungsapparat auszubilden.

Angesichts dieser Bedingungen können uns empirische Vergleichsuntersuchungen vor allem darüber belehren, unter welchen Bedingungen

a) die Absorptionskraft der Repräsentationsmechanismen und informellen Interaktionsnetzwerke hinreichend defizient ist, um die Ausdifferenzierung eines Raumes manifester politischer Artikulation (d.h. eine «kommunalpolitische Öffentlichkeit») zu erzwingen;

b) das sozioökonomische und kulturelle Umfeld dazu führt, dass bereits bestehende Organisationen kommunalpolitisch aktiviert werden oder dass sogar zusätzliche «parapolitische» Vereinigungen mit explizit politischer Zielrichtung entstehen.

Unter diesem Blickwinkel kommt der vorliegenden Untersuchung nicht nur für die Schweiz, sondern auch im Rahmen der internationalen Forschung Pioniercharakter zu, weil sie erstmals versucht, anhand einer äusserst umfangreichen Stichprobe die kausalen Wirkungen demographischer, ökonomischer, politisch-institutioneller und kultureller Faktoren voneinander zu isolieren.

Wenn die berichteten Befunde auch zu komplex sind, um sich einer stromlinienförmigen Zusammenfassung zu fügen, so stimmen sie doch in ihren Hauptlinien mit – teils deduktiv gewonnenen, teils aus der bisherigen Forschungsliteratur geborgten – theoretischen Antizipationen überein.

1. Während bei den Kleinstgemeinden vor allem *Einzelpersonen* und *Informalgruppen* im Vordergrund stehen, pflegt sich das Spektrum artikulierender Akteure mit wachsender Grösse zu erweitern und stärker auf die Ebene *formal organisierter Vereinigungen* zu verschieben. Oberhalb jeweils charakeristischer

Grössenschwellen kommen nacheinander politische *Parteien, Sportsverbände, Wirtschaftsverbände, Kultur- und Quartiervereine, philanthropische Vereinigungen* und – nennenswert erst oberhalb von 20000 Einwohnern – *Gewerkschaftsorganisationen* hinzu, während *religiös-weltanschauliche* Vereinigungen generell meist unpolitisch bleiben.

2. Sowohl bei kleineren wie grösseren Gemeinden zeigt das Feld politischer Artikulation eine ausgeprägte *mehrdimensionale Struktur*. Es gibt keinen übergreifenden, mit der Globalsituation der Gemeinde verknüpften Faktor kommunaler Politisierung; vielmehr scheint sich die politische Mobilisierung von Einzelakteuren, Vereinen, Wirtschaftsverbänden und Parteien relativ unabhängig voneinander zu vollziehen.

   Ebenso fehlen Hinweise dafür, dass zwischen der Artikulationstätigkeit verschiedener Akteure substitutive Beziehungen bestehen. Die Aktivität organisierter Gruppen scheint nicht dazu beizutragen, dass sich das Engagement nichtorganisierter Einzelakteure vermindert, und eine hohe kommunalpolitische Präsenz der Ortsparteien führt nicht dazu, dass die Beteiligung von Vereinen sinkt.

   Andererseits sind die verschiedenen Niveaus politischer Artikulation durch einseitige kausale Bedingtheiten miteinander verknüpft. Aktivierte Einzelakteure und informelle Spontangruppen bilden eine notwendige (aber nicht hinreichende) Voraussetzung dafür, dass auch die Ortsvereine eine politische Tätigkeit entfalten; und aktivierte Vereine scheinen ihrerseits eine unerlässliche Ausgangsbasis für engagierte Wirtschaftsverbände zu bilden. Nur die Aktivität der *Ortsparteien* konstituiert sich unabhängig davon, ob irgendwelche andere Akteure an der Kommunalpolitik partizipieren.

3. Abgesehen von den Ortsparteien pflegen alle Akteure in der überwiegenden Mehrzahl der Gemeinden nicht «häufig», sondern bloss «gelegentlich» in die Gemeindepolitik zu intervenieren. Nicht nur in kleinen und mittleren Gemeinden, sondern auch in grösseren Städten sind die politischen Artikulationsstrukturen also in erstaunlich geringem Masse institutionalisiert, und den *Parteien* kommt im Vergleich zur Kantons- und Bundesebene eine hervorgehobene Stellung zu, weil nur sie dazu disponiert sind, sich ungeachtet partikulärer Interessenkonstellationen mit inhaltlich sehr verschiedenartigen politischen Fragen zu befassen und mit Behörden, Kommissionen und Verwaltungsorganen dauerhafte Kontakte zu unterhalten.

4. Im Einklang mit geläufigen theoretischen Argumentationen wird die Artikulationsneigung aller Akteure und Gruppierungen durch eine Reihe von demographischen, sozioökonomischen, politisch-institutionellen und kulturellen Faktoren determiniert.

   Während die *direkte* Kausalwirkung der Bevölkerungsgrösse sich als relativ unbedeutend erweist, sind ihre *indirekten Wirkungen* um so stärker, denn die Artikulationstätigkeit aller organisierten Gruppen nimmt mit wachsender *sozioökonomischer Differenzierung* (= Vielfalt örtlicher Branchen) und mit stei-

gender *Differenzierung des politisch-administrativen Apparats* (= Zahl von Kommissionen und Existenz einer Legislative) deutlich zu.

Schliesslich zeigt sich, dass die kommunalpolitische Partizipation durch eine in der deutschen Schweiz und im katholischen Milieu beheimatete *politische Kultur* begünstigt wird.

5. Die kommunalpolitische Aktivität *nichtorganisierter Akteure* (Einzelbürger, Firmen oder Spontangruppen) ist mit den strukturellen und kulturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde nur in sehr geringem Masse verknüpft. Hier scheinen zufällige personelle Gegebenheiten und informelle Interaktionsbeziehungen im Vordergrund zu stehen, die sich dem empirischen Zugriff der vorliegenden Untersuchung entziehen.

Bibliographie

Alford, Robert R. and Scoble, Harry M. 1968. Sources of Local Political Involvement *American Political Science Review* 62, 1192–1206.

Arzberger, Karl 1980. *Bürger und Eliten in der Kommunalpolitik*. Kohlhammer, Stuttgart.

Clark, Terry N. 1967. Power and Community Structure: who governs, where and when? *Sociological Quaterly* 8, 291–316.

Dahl, Robert A. and Tufte, Eduard R. 1974. *Size and Democracy*. Stanford University Press, Stanford.

Geser, Hans 1989. Die exotische Welt der Lokalparteien *UNI-Zürich*, Nr. 6:9–11.

Geser, Hans 1987. *Kommunales Regieren und Verwalten*. Verlag Rüegger, Grüsch.

Geser, Hans 1991. *«Dealignment» oder neue Integrationsbereitschaft? Aktuelle Entwicklungstendenzen im Anhängerbestand schweizerischer Kommunalparteien*, Manuskript.

Gilbert, Claire W. 1972. *Community Power Structure. Propositional Inventory, Tests and Theory*. University of Florida Press, Gainsville.

Girod, Roger et Fricker, Yves 1971. *L'électeur genevois*, Genf.

Goel, M.Lal. 1980. Conventional Political Participation. In: Smith, David H./Macauley, Jaqueline (eds.) *Participation in Social and Political Activities*. Jossey Bass Publ. San Francisco, 108–132.

Hamilton, Howard D. 1971. The Municipal Voter: Voting and Nonvoting in City Elections. *American Political Science Review* 65, 1135–1140.

Kevenhörster, Paul 1979. Politik ohne Parteien? Kommunalpolitische Funktionen politischer Parteien in amerikanischen Städten. In: Kühr, Herbert (ed.) *Vom Milieu zur Volkspartei*. Hain, Königstein/Ts., 279–340.

Lehmann, Albrecht 1976. *Das Leben in einem Arbeiterdorf*. Enke, Stuttgart.

Milbrath, Lester W. and Goel, M.Lal. 1977. *Political Participation*. Rand McNally, Chicago.

Nicola, Jacques 1975. L'abstentionnisme en Suisse. In: Sidjansky, Dusam/Roig, Charles/Kerr, Henry/Inglehart, Ronald/Nicola, Jacques: *Les Suisses et la Politique*. Bern/Frankfurt, 185–204.

Nie, Norman H. and Verba, Sidney 1975. Political Participation. In: Greenstein, F.I./Polsby, N.W. (eds.) *Handbook of Political Science*, Vol. 4: «Nongovernmental Politics», Addison-Wesley Publishing Company, Reading, Mass.: 1–74.

Olson, Marvin E. 1972. Social Participation and Voting Tournout: a multivariate Analysis. *American Sociological Review* 37, 317–333.

Pinard, Maurice 1968. Mass Society and Political Movements: a new Formulation. *American Journal of Sociology* 73, 682–690.

Rogers, Donald 1962. Community Political Systems. In: Swanson, E. (ed.) *Current Trends in Comparative Community Studies*. Kansas City.

Verba, Sidney and Nie, Norman H. 1972. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. Harper & Row, New York.

Vidich, Arthur J. and Bensman, Joseph 1968. *Small town in Mass Society.* Princeton University Press, Princeton.

Wurzbacher, Gerhard und Pflaum, R. 1954. *Das Dorf im Spannungsfeld industrieller Entwicklung*, Enke, Stuttgart.