

---

# Parteilose in der Kommunalpolitik

## Eine Untersuchung bei Mitgliedern von Schweizer Gemeindeexekutiven<sup>1</sup>

Hans Geser / Urs Meuli  
Soziologisches Institut der Universität Zürich  
2010/2011

---

*"Einer Partei, die eine Parteilose wie mich unterstützt, würde ich niemals beitreten." (Gemeinderätin aus dem Kanton Zürich)*

### Einleitung

Die Anregung zu dieser Studie entspringt der Beobachtung, dass die lokalen Parteisektionen in den Schweizer Gemeinden einem breiten Erosionsprozess ausgesetzt sind, und dass sie – zumindest in Gemeinden unter 10 000 Ew. – zunehmend die Kontrolle über die Besetzung der politischen Ämter verlieren. Gegenwärtig ist davon auszugehen, dass ca. 40-45% aller Mitglieder der kommunalen Exekutiven keiner politischen Partei oder irgendeiner anderen politischen Gruppierung angehören.

Die Gründe für diese Entwicklung sind deshalb nicht ganz offensichtlich, weil sie je nach Kanton und Region sehr unterschiedlich verläuft. Während Kantone wie Waadt und Graubünden überdurchschnittlich davon betroffen sind, liegt der Anteil Parteiloser in Ob- und Nidwalden, Luzern sowie im italienischen Sprachraum weit unter 10 Prozent. Selbst zwischen den Bezirken desselben Kantons (z. B. Zürich) bestehen dramatische Unterschiede, und innerhalb der Gemeinden selber findet man häufig hybride Exekutivgremien, in denen parteigebundene und parteilose Mitglieder miteinander kooperieren.

Gerade diese Inhomogenitäten liefern günstige methodische Voraussetzungen für komparative Analysen, die auf drei Komplexe von Fragestellungen fokussieren:

1) Welche *Ursachen* sind dafür verantwortlich, dass in einer Gemeinde Parteilose Amtsträger auftreten dass sich sogar völlig parteilose Exekutivgremien bilden? Liegen die Gründe in : der sozio-demographische Struktur, der politisch-rechtlichen Organisation der Gemeinde, oder in überlokalen Faktoren regionaler politischer Kultur?

2) Welche *Begleiterscheinungen* sind mit dem Wechsel zu parteilosen Mandatsträgern verbunden? In welcher Weise verändern sich die subjektiven Motivationen und die mitgebrachten Qualifikationen der (in der Regel nebenamtlichen) Amtsinhaber, sowie die Rekrutierungskriterien, Wahlprozeduren und Muster politischer Unterstützung, die bei der Vergabe der Ämter im Vordergrund stehen?

3) Welche *Konsequenzen* ergeben sich für die Art und Weise der individuellen Amtsführung, sowie für die Aktivitäten, Funktionsweise und kommunalpolitische Stellung der gesamten Exekutive, wenn die Parteien ihre angestammte Kontrolle über die Ämterbesetzung partiell oder integral verlieren?

Die ausserordentlich vielfältigen empirischen Ergebnisse können sich auf eine grössere Zahl von zwei landesweite Fragebogenerhebungen (über Gemeinden, Lokalparteien und

---

<sup>1</sup> Die empirischen Ergebnisse dieses Forschungsberichts stammen aus dem Projekt : „Gemeindepolitik ohne Parteien?“, das der Schweiz. Nationalfonds vom 1. April 2008 bis zum 31 Sept. 2011 finanziell unterstützt hat (Projekt Nr. 100012-120614).

Exekutivmitglieder) abstützen, die im Zeitraum 1988 bis 2008 stattgefunden haben (vgl. das Nähere dazu in Kapitel 3).

Die im Folgenden dargestellten und diskutierten Ergebnisse sind unter vier Perspektiven wissenschaftlich relevant:

*Erstens* liefern sie in deskriptiver Hinsicht vielfältige Informationen über die aktuellen politischen Verhältnisse und Entwicklungen in den Schweizer Gemeinden, wie sie sich in der Zusammensetzung und Funktionsweise ihres obersten Führungsorgans (Exekutive) widerspiegeln. Dank der grossen Zahl von Untersuchungseinheiten kann eine auflösungsstarke Nahoptik verwendet werden, die in der Lage ist, den unterschiedlichen Grössen und Organisationsformen der Gemeinden ebenso wie den Besonderheiten ihres kantonalen und regionalen Umfeldes Rechnung zu tragen.

*Zweitens* können viele in explanatorischer Absicht eruierte Kausalzusammenhänge den Anspruch erheben, über das partikuläre Schweizerische Untersuchungsfeld hinaus eine allgemeinere kommunalsoziologische Gültigkeit (vor allem für den Bereich nebenamtlicher Munizipalverwaltung) zu besitzen. So darf zum Beispiel angenommen werden, dass die mit dem Rückzug politischer Parteien einhergehenden Wirkungen überall in ähnlicher Weise von der Grösse und verschiedenen Organisationsmerkmalen der Gemeinde abhängig sind, oder dass die Amtsführung der nebenamtlichen Mandatsträger in generalisierter Weise mit ihrem Bildungsniveau und ihrer beruflichen Position kovariiert.

*Drittens* schliesslich sind noch höher rangierende Implikationen zu bedenken, die das generelle Verhältnis zwischen politischen Parteien und dem demokratischen Rechtsstaat betreffen. Das kommunale Feld erscheint hier bloss noch als eine forschungstechnisch und ökonomisch besonders leicht zugängliche Untersuchungsebene für das Austesten politikwissenschaftlicher Hypothesen, die auch für überlokale Ebenen (wo sie weniger gut prüfbar sind) Geltung haben. So können zumindest einige der Ergebnisse unsere Einsichten darüber bereichern, in welcher Weise politische Parteien über die Kontrolle der Wahlprozesse auf die Politik generell Einfluss nehmen, und auf welche verschiedene Weise das Vakuum ausgefüllt werden kann, das bei ihrem Rückzug aus den Wahlprozessen entsteht. Die Wahl der kommunalen Ebene als Untersuchungseinheit fusst auf der Annahme, dass sich viele Entwicklungen im Parteiensystem nicht nur im Lokalen widerspiegeln, sondern dort auch ihren Ursprung haben. Denn Parteiorganisationen sind von Veränderungen in der Partizipationsbereitschaft oder in den Werthaltungen der Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betroffen. Dazu kommt, dass im schweizerischen politischen System mit seinen dezentralen und milizorientierten Strukturen die Gemeinden eine zentrale Rolle einnehmen. Dieses dezentrale Prinzip widerspiegelt sich auch in den Parteien, die auf nationaler Stufe mit ihrer tiefen Professionalisierung einen schwachen Organisationsgrad ausweisen, was den lokalen Sektionen eine relativ starke Eigenständigkeit erlaubt.

Alle diese Fragestellungen und Hypothesen müssen immer im Kontext der Gemeindevielfalt beurteilt gesehen werden. Die beiden herausragenden Kontextvariablen sind die Gemeindegrösse und der Stadt-Land-Unterschied. Zwischen dem politischen Umfeld von kleinen und grossen Gemeinden und zwischen Land- und Agglomerationsgemeinden bestehen grundlegende Differenzen. So wird bspw. in kleinen und ländlichen Gemeinden eher ein Mangel an Kandidatinnen und Kandidaten vorherrschen, so dass die Funktion der Parteien eher darin besteht, Bürgerinnen und Bürger zur Übernahme von Ämtern zu aktivieren. Dagegen dürfte in grossen Gemeinden häufiger eine hinreichend grosse Zahl oder ein Überfluss an spontanen Kandidaturen zu beobachten sein, wodurch sich die Funktionen der Parteien dahin verschiebt, die Selektion der Kandidatinnen und Kandidaten zu steuern (Rothmann 1974: 228 f.).