
Parteilose in der Kommunalpolitik

Eine Untersuchung bei Mitgliedern von Schweizer Gemeindeexekutiven¹

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

3. Kapitel: Methodologie und Daten der empirischen Untersuchung

3.1 Bisherige Forschungen über Schweizer Gemeinden

Das hier vorliegende Forschungsprojekt steht in engem Zusammenhang mit politikwissenschaftlichen und kommunal-soziologischen Forschungsarbeiten, die am Soziologischen Institut der Universität Zürich im allgemeinen und in der wissenschaftlichen Tätigkeit der Autoren im Besonderen seit über 20 Jahren einen bedeutsamen Platz einnehmen.

So sind in den Jahren 1989 und 2002 flächendeckende empirische Forschungsprojekte durchgeführt worden, in die alle ca. 5000 Gemeindesektionen der Schweizer Parteien (aller drei Sprachregionen) einbezogen worden sind. Durch replikative Anwendung desselben Fragebogens auf dieselben (bzw. inzwischen neu gegründete) Lokalparteien wurde die Möglichkeit erschlossen, Entwicklungstrends im Zeitraum 1989-2002 empirisch zu erfassen und kausal auf Wandlungen des kommunalen Umfelds (die aus dem Vergleich der nationalen Zensusdaten 1990 und 2000 erschlossen werden) zu beziehen. Die äusserst umfangreichen und vielfältigen Ergebnisse dieser Untersuchung haben u. a. in zwei Büchern sowie einer grossen Zahl von wissenschaftlichen Zeitschriftenartikeln, Zeitungsbeiträgen und Online-Publikationen ihren Ausdruck gefunden. Im Besonderen soll auf das vom gesamten Forschungsteam publizierte Buch „Die Schweizer Lokalparteien (Geser et. al. 1994a) verwiesen werden.

In den bisher erarbeiteten Publikationen über die Erhebung von 2002, die grossenteils auf der eigens eingerichteten Website "Vierzehn Jahre politischer Wandel"² greifbar sind, sind bisher insbesondere die folgenden Themen zum Gegenstand detaillierter Analysen geworden:

- Verschiebungen im Umfang und in der Zusammensetzung der Parteianhängerschaften (; Geser 2003a; 2003c;
- Veränderungen in der ideologischen Orientierungen und in den sachpolitischen Einstellungen der Parteien (Geser et. al 2003; Geser 2003b; 2003d; 2003e; 2003g; 2004b; 2004f; 2005b);
- Entwicklungstendenzen in der Binnenorganisation der Lokalparteien und in den Mustern der Finanzierung (Geser 2004c; 2004d; 2005a);
- Wandlungen im Einfluss religiös-kultureller Umweltfaktoren auf die parteipolitischen Orientierungen und Aktivitäten (Geser 2004e);
- Modifikationen in den Aussenbeziehungen der Lokalparteien, insb. im Verhältnis zu ihren kantonalen Mutterparteien (Geser 2003f)..
- Einfluss des Internet auf die innere Parteiorganisation. (Geser 2003h; 2006)

¹ 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).

² <http://socio.ch/par>

Darüber hinaus wurde das komparative Datenmaterial zur Überprüfung genereller partei- und organisationssoziologischer Hypothesen (z. B. über den Einfluss der Kompetitivität und der Online-Medien auf die Binnenorganisation) genutzt.

Als weltweit einmaliger Fall einer landesweiten lokalen Parteienerhebung haben die Zürcher Forschungen weltweit ein Echo gefunden. Im Rahmen des ECPR³ und in enger Zusammenarbeit mit Prof. Terry N. Clark (University of Chicago) sowie Prof. M. Saiz (University of Notre Dame) ist im Jahr 2000 im Westview Verlag erstmalig ein Reader über aktuelle Probleme der Lokalparteien herausgegeben worden, in dem Analysen aus zehn westlichen und postkommunistischen Ländern versammelt sind.⁴

In den Jahren 1988, 1994, 1998 und 2005 wurden – mit Unterstützung des Schweiz. Nationalfonds – je eine schriftliche Erhebung bei den Gemeindegliedern aller Schweizer Gemeinden durchgeführt⁵: mit dem Zweck, Informationen über die Behörden- und Verwaltungsorganisation sowie über die Aktivitäten und Aufgabenbelastungen verschiedener kommunalpolitischer und administrativer Akteure zu gewinnen. Im Zuge dieser Untersuchung sind ebenfalls zahlreiche empirische Forschungsarbeiten entstanden, die sich insbesondere auf aktuelle Probleme der Kommunalverwaltung (vor allem im Bau- und Fürsorgebereich) sowie auf die sich wandelnden Abhängigkeiten zur Kantons- und Bundesebene beziehen (Geser 1996c; 1996d; 1996e; 1996f; 1997a; Meuli 1997a, 1997b; Höpflinger 1997a; 1997b; 1997c; Stremlow 1997).

Dank dieser Surveys stehen heute - was als weltweit einmalig betrachtet werden kann - Longitudinaldaten über mehr als 2000 Gemeinden zur Verfügung, die für verschiedenste Zwecke komparativer Querschnitt- und diachroner Längsschnittuntersuchungen herangezogen werden können. Aus der Synthese der dieser Gemeindeumfragen mit dem Lokalparteiensurvey sind diverse Publikationen entstanden, die in der Öffentlichkeit Interesse gefunden haben: so z. B. eine detaillierte Untersuchung über die Vertretung der Frauen in der Lokalpolitik (Meuli/Ladner 1995; 2000) sowie die Beiträge über „Gemeinden“ und „Parteien“ im kürzlich erschienenen „Handbuch der Schweizer Politik“ (Geser 1999a; 2002; Ladner 1999a).

3.2 Gesamtbefragung der Mitglieder kommunaler Exekutiven

Das Ziel landesweit angelegten empirischen Untersuchung bestand darin, durch einen Vergleich zwischen Parteigegebenen und Parteilosen in den Gemeindeexekutiven Erkenntnisse über die Auswirkungen der Parteienerosion auf kommunalpolitische Strukturen und Prozesse und im allgemeinen und auf die Zusammensetzung, Tätigkeit und Einflussstellung der Exekutive im besonderen zu gewinnen. Zu diesem Zweck wurde im Herbst/Winter 2008/09 eine schriftliche Vollerhebungsbefragung der Exekutivmitglieder aller (ca. 2700) Gemeinden in allen drei Landesteilen durchgeführt, an der sich überraschenderweise über 8000 (von insgesamt 15'500) Befragte mitbeteiligt haben.

In Zusammenarbeit mit dem IDHEAP⁶ (sowie zusätzlich auch dem Kompetenzzentrum für Management an der Universität Bern (Prof. Reto Steiner) ist ein Fragebogen (siehe Anhang) erarbeitet worden, der die Grundlage für die landesweite schriftliche Befragung der aller Mitglieder kommunaler Exekutiven gebildet hat. Diese in allen drei Sprachregionen (mit jeweils auf franzö-

³ European Consortium of Political Research

⁴ vgl. Saiz, M. / Geser H. *Local Parties in Organizational and Political Perspective*. Westview Verlag, Boulder Co. 2000.

⁵ "Aktuelle Wandlungstendenzen und Leistungsgrenzen der Gemeindeorganisation in der Schweiz" (Projekt Nr. 12-32586.92)

⁶ INSTITUT DE HAUTES ÉTUDES EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

sisch und italienisch übersetzten Fragebögen) durchgeführte Erhebung hat zwischen November 2008 und März 2009 stattgefunden.

Im Begleitbrief zum 16-seitigen Fragebogen, welcher 79 Fragen umfasste, wurden den befragten Personen folgendes mitgeteilt:

„Die lokalen Exekutivmitglieder nehmen in den Gemeinden eine herausragende Stellung ein. Sie lenken nicht nur deren Geschicke, sondern bestimmen auch das Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger massgeblich mit. Der Wissensstand von Öffentlichkeit und Forschung über die lokalen Exekutivpolitikerinnen und -politiker entspricht aber nicht ihrer gesellschaftlichen Bedeutung. (...)

Der beiliegende Fragebogen enthält Fragen zu Ihrer Exekutivtätigkeit, zu den Wahlen, zum Verhältnis, das Sie zu Ihrer eigenen politischen Gruppierung haben, und zu Ihren Ansichten über Fragen der Gemeindepolitik. Er richtet sich an alle Personen, die zum jetzigen Zeitpunkt Mitglied einer lokalen Exekutive sind. Ihre Antworten interessieren uns also auch, wenn Sie Ihr Amt nur noch bis Ende dieses Jahres ausüben.“

Die Erhebungsbasis basiert auf den am Stichtag des 1.10.2008 bestehenden 2706 politischen Gemeinden, die sich (Tab. 3.1) folgendermassen auf die 26 schweizerischen Kantone verteilen:

Tabelle 3.1: Anzahl Gemeinden pro Kanton

Aargau	229	Nidwalden	11
Appenzell-Innerhoden	6	Obwalden	7
Appenzell-Ausserrhoden	20	St. Gallen	88
Bern	395	Schaffhausen	32
Basel-Land	86	Solothurn	125
Basel-Stadt	3	Schwyz	30
Freiburg	168	Tessin	181
Genf	45	Thurgau	80
Glarus	25	Uri	20
Graubünden	203	Waadt	376
Jura	83	Wallis	153
Luzern	96	Zug	11
Neuenburg	62	Zürich	171

Auf der Basis der kommunalen und kantonalen Websites sowie durch direkte Kontaktaufnahme mit den Gemeindekanzleien ist es gelungen, 99.5% aller momentan aktiv amtierenden Gemeindegemeindeglieder namentlich zu eruieren.

Da es innerhalb des Befragungszeitraums mehrere Wahlen und auch manche irregulären (z. B. durch Krankheit oder Tod bedingten) Amtswechsel gab und zudem auch einige Gemeinden auf den 1.1.2009 fusionierten, reduzierte sich die Anzahl der tatsächlich erreichten Exekutivmitglieder von 15526 auf 15381 Personen.

Der Versand der deutschsprachigen Fragebögen inklusive Begleitbrief und Rückantwortcouvert fand in der zweiten Novemberwoche 2008 statt, und die französische und italienische Versionen wurden in der dritten Novemberwoche 2008 an die Gemeindekanzleien geschickt. Zusätzlich zum Fragebogen erhielten die Gemeinderäte einen Weblink⁷ und eine persönliche Login-

⁷ www.smartsurvey.ch/excom

Nummer, unter welcher der Fragebogen auch Online ausgefüllt werden konnte. Insgesamt haben sich bis Ende Februar 2009 nicht weniger als 8089 Mandatsträger an (davon 26% Online) an der Untersuchung beteiligt, von denen 7918 (d. h. 97.9%) den Fragebogen vollständig ausgefüllt haben.⁸ Der Unterschied zwischen Männern (52.2%) und Frauen (53.1%) war statistisch nicht signifikant.

Auf Gemeindeebene betrachtet, beantwortete in 198 Gemeinden kein einziges Exekutivmitglied den Fragebogen. In diese Kategorie fallen auch Gemeinden, in welchen sich die Gemeinderäte unisono oder die Gemeindeverwaltung weigerten, an der Befragung teilzunehmen. 175 Gemeinden weisen jedoch einen vollständigen Rücklauf auf – d.h. sämtliche Gemeinderäte haben sich an der Umfrage beteiligt. Diese Gemeinden befinden sich vorwiegend in den Kantonen Waadt (31), Bern und Zürich (je 21), sowie Aargau (16) – also Kantone, welche eine hohe Anzahl von Gemeinden, respektive Exekutivmitglieder aufweisen. Bei drei Gemeinden mit 9 Ratsmitgliedern, sowie 34 Kommunen mit sieben Ratssitzen lag die Beteiligung bei 100%. Die Stadt Bern ist die einzige Grossstadt, in welcher sämtliche Stadträte den Fragebogen einreichten

Tabelle 3.2 zeigt die Liste der Gemeinden, bei denen es gelungen ist, von allen Mitgliedern der Exekutive vollständige Informationen zu erlangen.

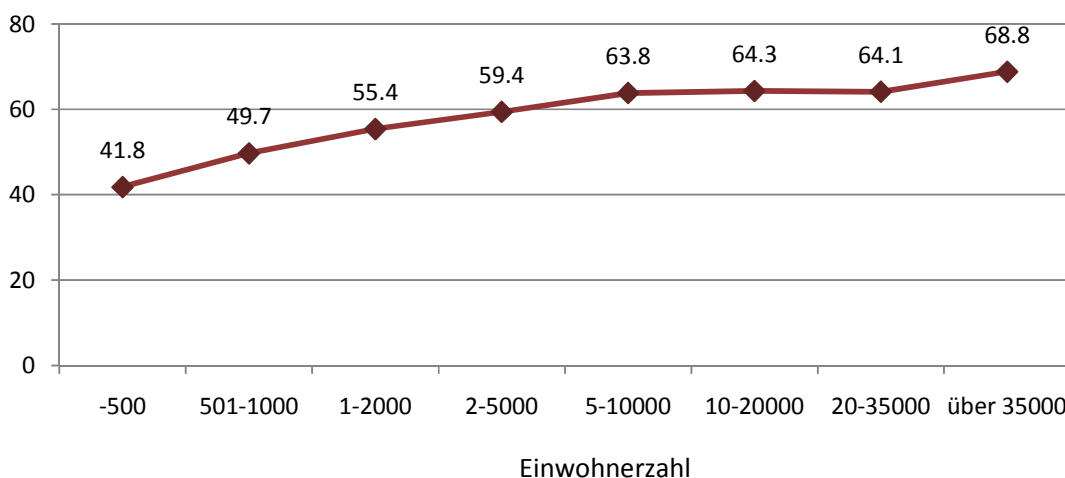
⁸ Erstaunlicherweise haben sich in den ruralen Kantonen Obwalden und Uri am meisten Mandatsträger für den Internet-Kanal entschieden (43% bzw. 32%), während im Kanton Genf am häufigsten (92%) der konventionelle Postweg gewählt worden ist. Beim Vergleich der Sprachregionen fällt auf, dass der Anteil der Onliner in der Deutschschweiz mit 27.1% am höchsten war, während in der Romandie und der italienischsprachigen Schweiz nur 22.4%, resp. 22.7% dieses neue (natürlich mit vielerlei Einsparungen verbundene) Medium wählten⁸

Tabelle 3.2: Gemeinden mit einem Rücklauf von 100% geordnet nach der Sitzzahl in der Exekutive.

Gemeinde	Kt.	Räte	Gemeinde	Kt.	Räte	Gemeinde	Kt.	Räte
Marly	FR	9				Kaufdorf	BE	5
Schübelbach	SZ	9	Kaufdorf	BE	5	Melchnau	BE	5
Meilen	ZH	9	Melchnau	BE	5	Saint-Livres	VD	5
Appenzell	AI	7	Oberwil bei Büren	BE	5	Penthaz	VD	5
Mühlethurnen	BE	7	Jens	BE	5	Lully	VD	5
Spiez	BE	7	Toffen	BE	5	Penthéréaz	VD	5
Ittigen	BE	7	Mörigen	BE	5	Berolle	VD	5
Bévilard	BE	7	Anwil	BL	5	Orny	VD	5
Nidau	BE	7	Giebenach	BL	5	Bussigny-près-Lausanne	VD	5
Saint-Imier	BE	7	Buckten	BL	5	Curtilles	VD	5
Kandersteg	BE	7	Itingen	BL	5	L'Abbaye	VD	5
Köniz	BE	7	Jeuss	FR	5	Borex	VD	5
Rubigen	BE	7	Autigny	FR	5	Cossonay-Ville	VD	5
Signau	BE	7	Ponthaux	FR	5	Sottens	VD	5
Zäziwil	BE	7	Morlon	FR	5	Onnens	VD	5
Rüeggisberg	BE	7	Wallenried	FR	5	Luins	VD	5
Riggisberg	BE	7	St.Mortitz	GR	5	Loney	VD	5
Oberwil	BL	7	Lostallo	GR	5	Vufflens-le-Château	VD	5
St.Silvester	FR	7	Ftan	GR	5	Crassier	VD	5
Pontresina	GR	7	Roveredo	GR	5	Echichens	VD	5
Giswil	OW	7	Medel	GR	5	Buchillon	VD	5
Gossau	SG	7	Susch	GR	5	Jouxens-Mézery	VD	5
Degersheim	SG	7	Masein	GR	5	Sullens	VD	5
Egnach	TG	7	Le Noirmont	JU	5	Lutry	VD	5
Neuforn	TG	7	Ettiswil	LU	5	Bofflens	VD	5
Tesserete	TI	7	Nottwil	LU	5	Mont-sur-Rolle	VD	5
Seelisberg	UR	7	Ballwil	LU	5	Vuibroye	VD	5
Bäretswil	ZH	7	Buttisholz	LU	5	Oberägeri	ZG	5
Geroldswil	ZH	7	Auvernier	NE	5	Unterägeri	ZG	5
Regensdorf	ZH	7	Bevaix	NE	5	Risch	ZG	5
Dielsdorf	ZH	7	Cernier	NE	5	Rickenbach	ZH	5
Erlenbach	ZH	7	Dallenwil	NW	5	Andelfingen	ZH	5
Elgg	ZH	7	Andwil	SG	5	Maschwanden	ZH	5
Herrliberg	ZH	7	St.Gallen	SG	5	Dorf	ZH	5
Urdorf	ZH	7	Quarten	SG	5	Steinmaur	ZH	5
Wiesendangen	ZH	7	Schmerikon	SG	5	Rafz	ZH	5
Dällikon	ZH	7	Muolen	SG	5	Hedingen	ZH	5
Fulenbach	AG	6	Lohn	SH	5	Unterstammheim	ZH	5
Gebensdorf	AG	6	Neuhausen	SH	5	Knonau	ZH	5
Schwende	AI	6	Sibilingen	SH	5	Bernex	GE	3
Gurmels	FR	6	Trasadingen	SH	5	Onex	GE	3
Birmensdorf	ZH	6	Löhningen	SH	5	Gy	GE	3
Arni	AG	5	Hemishofen	SH	5	Lancy	GE	3
Ehrendingen	AG	5	Rickenbach	SO	5	Bardonnex	GE	3
Obersiggental	AG	5	Beinwil	SO	5	Aire-la-Ville	GE	3
Rupperswil	AG	5	Walterswil	SO	5	Versoix	GE	3
Dottikon	AG	5	Küttigkofen	SO	5	Choulex	GE	3
Kölliken	AG	5	Bibern	SO	5	Vandoeuvres	GE	3
Schwaderloch	AG	5	Unterramsern	SO	5	Satigny	GE	3
Würenlingen	AG	5	Hefenhofen	TG	5	Troinex	GE	3
Niederrohrdorf	AG	5	Wilén	TG	5	Chur	GR	3
Gansingen	AG	5	Sorengo	TI	5	Fischbach	LU	3
Leibstadt	AG	5	Aranno	TI	5	Schlierbach	LU	3
Untersiggenthal	AG	5	Maggia	TI	5	Greppen	LU	3
Muri	AG	5	Aquarossa	TI	5	Alberswil	LU	3
Bad Zurzach	AG	5	Dalpe	TI	5	Penthaz	VD	3
Thun	BE	5	Manno	TI	5			
Bern	BE	5	Coinsins	VD	5			
			Lully	VD	5			

Eine Analyse nach Gemeindegrössen ergibt, dass sich vor allem die Mandatsträger mittelgrosser und städtischer Kommunen überdurchschnittlich stark an der Erhebung mitbeteiligt haben, während die Teilnahmequote unterhalb von 1000 Einwohnern auf die Marke von 50% unterschreitet (Figur. 3.1). Die Gründe dafür liegen wohl darin, dass kommunale Angelegenheiten in Kleingemeinden oft als sehr unpolitisch empfunden werden (vgl. Geser 2003e), so dass sich die Exekutivräte von manchen Surveyfragen (z. B. der Aufforderung, zu sachpolitischen Fragen Stellung zu nehmen und sich auf der Links-Rechts-Skala zu verorten) wenig angesprochen fühlten.

Figur 3.1: Teilnahmequote an der Befragung kommunaler Exekutivmitglieder: nach Gemeindegrösse (Prozentwerte)



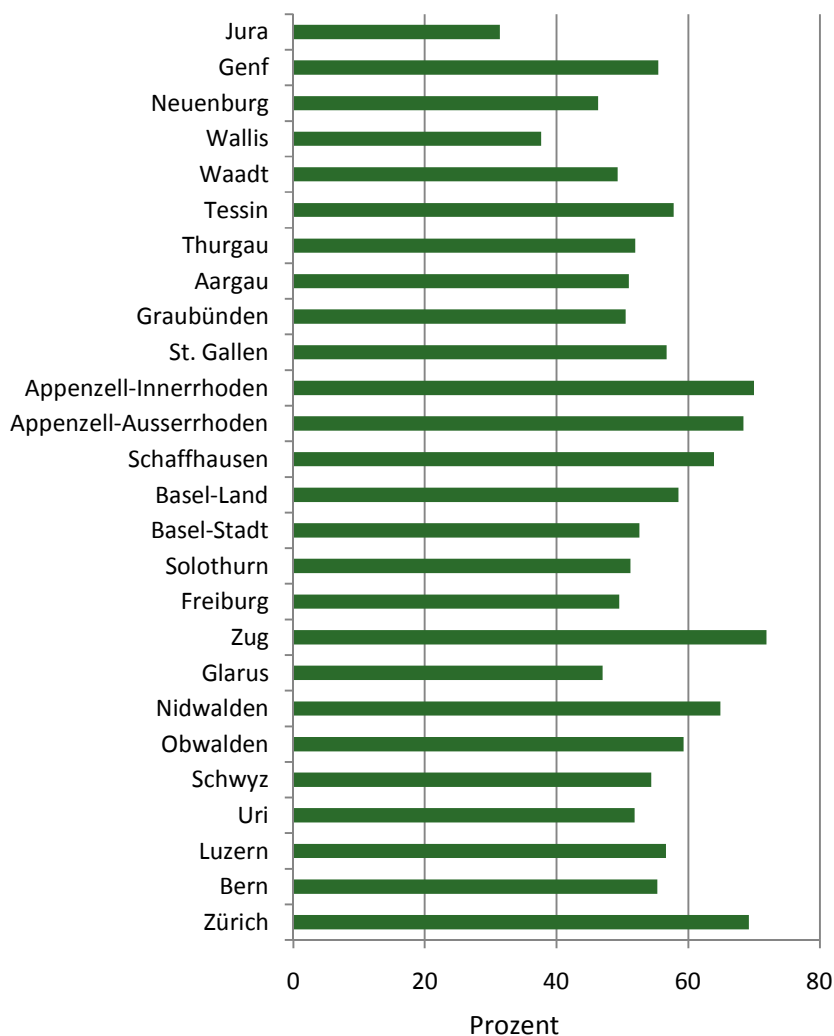
Beim Vergleich der Sprachräume zeigt sich ein erhebliches Nachhinken der Romandie gegenüber der Deutschschweiz wie auch gegenüber dem Tessin (Tab. 3.2). Die hohe Teilnahmebereitschaft der Südschweiz ist angesichts der hohen Zahl sehr kleiner Gemeinden besonders positiv zu vermerken.⁹

Tabelle 3.3: Umfang der Stichproben und Beteiligungsquoten in den Sprachregionen

	Angeschriebene Exekutivmitglieder	Anzahl Antworten	Beteiligungsquote	Prozentanteil unvollständig
Deutsche Schweiz	9829	5436	55.3%	2.1%
Französische Schweiz	4442	2048	46.1%	3.1%
Italienische Schweiz	1056	598	56.6%	3.7%
Ganze Schweiz	15327	8082	52.7%	2.5%

⁹ Tatsächlich ist die stärkere Beteiligung im Tessin ausschliesslich auf die höhere Rücklaufquote aus Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern zurückzuführen.

Figur 3.2 Prozentsatz der Gemeindeexekutivmitglieder, die an der Umfrage teilgenommen haben: nach Kantonen



Eine Gegenüberstellung der Kantone (Figur 3.2) macht deutlich, dass die defizitäre Teilnahmequote der Westschweiz weitgehend auf die Kantone Jura und Wallis zurückzuführen ist, während z. B. der Waadt - trotz des Vorherrschens sehr kleiner Gemeinden – genauso wie in Genf oder Freiburg durchschnittliche Quoten bestehen. In der deutschen Schweiz profilieren sich Zürich, Zug, die beiden Appenzell und Nidwalden als Kantone mit einer Rücklaufquote von über 60%¹⁰

¹⁰ Demgegenüber ist in Glarus eine gewisse Demotiviertheit spürbar, die vielleicht mit dem jüngsten Entschluss, die gesamte traditionelle Gemeindeordnung aufzulösen und durch drei neue Gemeinden zu ersetzen, im Zusammenhang steht.

Weitere, hier nicht dargestellte Analysen haben ergeben, dass Exekutivräte aus Gemeinden mit vorwiegend *protestantischer* Bevölkerung und einem hohen Anteil *akademisch gebildeter* Einwohner ihren Fragebogen etwas häufiger retournierten.

Insgesamt aber ist die Schlussfolgerung erlaubt, dass die verfügbare Stichprobe umfangreich und ausgewogen genug ist, um – zumindest unter Berücksichtigung gewisser gewichtungsfaktoren – ein adäquates Bild von den Verhältnissen im gesamten Universum Schweizerischer Gemeindeexekutivmitglieder zu gewinnen.

Gemäss dem Wissensstand der Autoren ist bisher weltweit keine andere empirische Untersuchung durchgeführt worden, in der Informationen über derart zahlreiche Mitglieder politischer Exekutivgremien gesammelt worden sind. Evidenterweise bietet das immens umfangreiche Datenmaterial – weit über die relativ enge Projektfragestellung hinaus – attraktive Möglichkeiten, um vielerlei soziologische und politologische Hypothesen zu überprüfen, die sich auf die Determinanten der Rekrutierungsmuster, Motivationen, politischen Denkweisen und Verhaltensformen einzelner kommunaler Exekutivmitglieder – sowie über die Stellung und Aktivität des von ihnen konstituierten Exekutivremiums beziehen.