

Sperrfrist: Donnerstag, 2. September 1999, 00.01 Uhr

Fact-Sheets zum Wandel der Schweizer Parteien

**Ergebnisse aus dem Nationalfonds-Projekt
„Die Schweizer Parteiorganisationen im letzten
Drittel des 20. Jahrhunderts“**

Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern

**Andreas Ladner
Michael Brändle**

Bern, 30. August 1999

Autoren

Dr. Andreas Ladner, Projektleiter

lic. rer. soc. Michael Brändle, wiss. Mitarbeiter

Institut für Politikwissenschaft

Unitobler

Lerchenweg 36

3000 Bern 9

e- mail: andreas.ladner@ipw.unibe.ch

michael.braendle@ipw.unibe.ch

Das Wichtigste in Kürze

Das Nationalfonds-Projekt, aus dem die hier vorliegenden Ergebnisse stammen, befasst sich mit dem Wandel der Schweizer Parteien im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts. Das Schwergewicht liegt bei den Parteiorganisation der Kantonalparteien. Untersucht wird die Frage, wie weit sich die Schweizer Parteien zu professionell geführten Wählerparteien entwickeln, die sich immer mehr von ihrer Basis entfernen. Das Projekt gibt Auskunft über die Ressourcen der Kantonalparteien und damit auch über ihre Möglichkeiten, die Politik aktiv mitzugestalten.

Die wichtigsten Resultate im Überblick:

- In der Schweiz gibt es rund 180 Kantonalparteien, die in rund 5'000 Lokalparteien untergliedert sind. Hinzu kommen unzählige Regional-, Bezirks- und Stadtkreisparteien. Mit rund 80 Prozent stellen die vier Bundesratsparteien den grössten Anteil an Lokalparteien.
- Die Schweizer Parteien haben ca. 300'000 Mitglieder, davon entfallen gegen 90'000 auf die FDP, 75'000 auf die CVP, 60'000 auf die SVP und etwas weniger als 40'000 auf die SP. Was die Entwicklung der Mitgliederzahlen anbelangt, so ist die Tendenz stagnierend bis rückläufig.
- Eine knappe Mehrheit der Kantonalparteien ist zwar professionalisiert, aber mehr als eine Vollzeitstelle können sich die wenigsten Parteien leisten. Seit Ende der 1980er Jahre hat die Professionalisierung nicht mehr stark zugenommen.
- Die finanziellen Mittel der Kantonalparteien belaufen sich in Nicht-Wahljahren auf 18 bis 20 Mio. Franken, in Wahljahren auf 30 bis 34 Mio. Franken. Finanziert werden die Parteien vor allem durch ihre Mitglieder und Mandatsträger. Der Spendenanteil ist gering. Rund 60 Prozent der Kantonalparteien von SVP und SP geben an, im Vergleich zu früher über real mehr Geld zu verfügen, rund 60 Prozent der Kantonalparteien von FDP und CVP haben real weniger Geld.
- Was die parteiinternen Macht- und Einflussstrukturen anbelangt, so zeigt sich in den letzten Jahren eine Verlagerung hin zu Parteiführung und zu den Mandatsträgern.
- Auch wenn die programmatische Arbeit zugunsten der Tagespolitik eher etwas in den Hintergrund gerückt ist, bestehen klare politische Differenzen zwischen den Parteien. Je stärker eine politische Partei in die Mitte des politischen Spektrums rückt, desto grösser werden auch die parteiinternen Unterschiede.
- Als problematisch erachten die Parteien vor allem die fehlenden Ressourcen. Sie gehen davon aus, dass sie bei der Rekrutierung neuer Mitglieder, bei der Beschaffung finanzieller Mittel und bei der Professionalisierung der politischen Arbeit inskünftig grössere Anstrengungen unternehmen müssen.

Trotz Professionalisierung und stagnierender Mitgliederzahlen und obschon als Reaktion auf die höheren Anforderungen der Politik ein Trend zu mehr operativen Freiheiten der Parteiführungsgremien auszumachen ist, sind die Schweizer Parteien noch weit davon entfernt, sich zu professionellen Wählervereinen ohne jeden Rückhalt in der Bevölkerung zu entwickeln. Die Rekrutierung neuer Mitglieder wird nach wie vor als wichtige Aufgabe erachtet, und auch der politischen Orientierung kommt eine grosse Bedeutung zu. Probleme ergeben sich für die Parteien aus den knappen finanziellen Ressourcen und aus der allzu starken Segmentierung in Kantonal-, Bezirks- und Lokalparteien.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
Figurenverzeichnis.....	4
1 Einleitende Bemerkungen.....	5
2 Die Struktur der Schweizer Parteien.....	8
3 Die Mitglieder der Schweizer Parteien.....	10
4 Professionalisierung der Parteien	14
5 Die Finanzen der Parteien.....	18
6 Parteiinterne Macht- und Einkommensverhältnisse	25
7 Die Ideologische und programmatische Orientierung	28
8 Zukünftige Entwicklungen aus Sicht der Parteien.....	33
9 Schluss	35
Literatur	37

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Untergliederung der Kantonalparteien in absoluten Zahlen.....	9
Tabelle 2 Die Mitglieder der Schweizer Parteien (effektive Mitglieder)	11
Tabelle 3 Die 12 grössten Schweizer Kantonalparteien (effektive Mitglieder)	12
Tabelle 4 Anteil Kantonalparteien, die Mitglieder gewonnen oder verloren haben und gewichtete Werte zur Mitgliederentwicklung	13
Tabelle 5: Professionalisierung der Kantonalparteien 1960 - 1997 (absolut).....	15
Tabelle 6: Vollzeitstellen der Kantonalparteien nach Partei 1997 (Prozentanteile).....	16
Tabelle 7: Kantonalparteien mit der stärksten Professionalisierung.....	17
Tabelle 8: Durchschnittliche Budgets der Kantonalparteien im letzten Wahl- bzw. Nicht-Wahljahr.....	19
Tabelle 9: Finanzstärkste Kantonalparteien im letzten Wahl- und Nicht-Wahljahr (absolute Zahlen).....	20
Tabelle 10: Entwicklung der finanziellen Situation der Kantonalparteien in den letzten 10 Jahren (Prozentanteile).....	23
Tabelle 11: Mitsprache der Basis oder operative Freiheiten der Parteileitung?	26
Tabelle 12: Die Verortung der Kantonalparteien auf der Links-rechts-Achse	29
Tabelle 13 Einstellung der Mitglieder zu konkreten Issues im Vergleich.....	32

Figurenverzeichnis

Grafik 1: Einnahmestruktur der Kantonalparteien	21
Grafik 2: Ausgabenstruktur der Kantonalparteien	22
Grafik 3: Positionierung der Parteien auf der Links-rechts-Achse	30
Grafik 4: Bedeutung ausgewählter Aktivitäten für die Zukunft (Bundesratsparteien und Grüne)	34

1 Einleitende Bemerkungen

Ausgangslage

Die westlichen Gesellschaften haben in den letzten dreissig Jahren sowohl in struktureller wie in kultureller Hinsicht einen rasanten Wandel erfahren, der auch für die politischen Parteien von einschneidender Bedeutung war. Die Veränderung der Berufsstruktur (Anwachsen des Tertiärsektors), die gesteigerten Mobilitätsanforderungen (Pendlerbewegungen) und das Anwachsen der Agglomerationen haben zur Auflösung sozialer Milieus und zur Entstehung neuer Interessenkonstellationen und Konfliktdimensionen geführt. Als direkte Folge davon wurden beispielsweise SP und SVP gezwungen, sich mit grossen Veränderungen an ihrer Basis auseinanderzusetzen, sich inhaltlich neu zu positionieren und andere Bevölkerungssegmente zu erschliessen. Wertewandel, Individualisierungstendenzen, der Rückgang traditionsorientierter Verhaltensweisen und die Veränderung der politischen Grosswetterlage mit dem Fall der Berliner Mauer haben zusätzlich zur Erosion bestehender Parteibindungen beigetragen, alte ideologische Gegensätze aufgehoben und das Verhältnis der Parteien zu ihrer Basis labiler gemacht. Besonders betroffen hiervon sind beispielsweise CVP und FDP. Auch der höhere Bildungsstand, eine grössere politische Informiertheit, multiple Mitgliedschaften in Vereinen und Interessengruppen und die "Mediatisierung" des politischen Geschehens haben das Verhältnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zur Politik und zu den Parteien nachhaltig verändert. Und schliesslich haben auch die Grenzen des Wohlfahrtsstaates, das Ansteigen der Arbeitslosigkeit und die neue Armut in den letzten Jahren im Schweizer Parteiensystem Spuren hinterlassen. Die politischen Parteien sind, wollen sie nicht einen Verlust an Einfluss und Bedeutung hinnehmen, kontinuierlich aufgefordert, sich mit den sich ändernden Verhältnissen auseinanderzusetzen. Immer wieder werden sie zu Anpassungsleistungen gezwungen.

Das Forschungsprojekt

Die im folgenden präsentierten Ergebnisse stammen aus einem Nationalfonds-Projekt über den Wandel der politischen Parteien. Das Schwergewicht liegt bei den Parteiorganisationen.

Untersucht werden Aspekte wie Formalisierung, Mitgliederentwicklung, Professionalisierung, Zentralisierung und ideologische Veränderungen.

Untersuchungszeitraum

Der Untersuchungszeitraum umfasst das letzte Drittel des 20. Jahrhunderts. Diese Beschränkung ist nicht ganz zufällig, hat doch für die Schweizer Parteien mit den 1970er Jahren eine neue Epoche begonnen. Die ehemalige BGB hat sich mit den Bündner und Glarner Demokraten zur SVP zusammengeschlossen, und die CVP hat unter neuem Namen und ganz ähnlich wie die FDP zu diesem Zeitpunkt Anstrengungen zu einer verstärkten Demokratisierung, Zentralisierung und Professionalisierung eingeleitet (vgl. dazu Gruner 1977: 308, Ladner 1999).

Welche Parteien wurden untersucht?

Im Zentrum der Untersuchung stehen die Kantonalparteien. Dies hat zwei Gründe: Die Kantonalparteien sind zum einen in der Schweiz von grosser Bedeutung innerhalb der Gesamtpartei, wurde aber kaum je analysiert. Zum anderen kann damit ein vergleichender Untersuchungsansatz gewählt werden, der es erlaubt, Unterschiede zwischen den Parteien auch statistisch zu überprüfen.

Zwei Befragungen

Im Zentrum des Forschungsprojekts steht der Wandel der kantonalen Parteiorganisationen. Untersucht werden sämtliche Kantonalparteien in der Schweiz, wobei nur diejenigen Parteien berücksichtigt werden, die auch auf nationaler Ebene in Erscheinung treten. Namentlich sind das FDP, CVP, SVP, SP, GPS, LPS, EVP, LdU, FPS, SD, EDU und PdA. Bei der Darstellung der Ergebnisse beschränken wir uns jedoch häufig auf die vier Bundesratsparteien und (vereinzelt) die Grünen, da die anderen Parteien für statistische Auswertungen über zu wenig Kantonalparteien verfügen.

Eine erste Befragung (August 1996) richtete sich an die kantonalen Parteisekretariate. Dabei ging es in erster Linie darum, einige "harte" Zahlen (Gründungsjahr, Anzahl Mitglieder, Anzahl Lokalsektionen, Anzahl bezahlte Stellen usw.) zu erheben. Insgesamt wurden 178 Fragebogen verschickt. Ausgefüllt zurückerhalten haben wir 124 (69.7 Prozent). Die in dieser er-

sten Befragung erhobenen Angaben, dienen in erster Linie zur Kontrolle und Vervollständigung der in der Hauptbefragung gewonnenen Erkenntnisse. Ihre Herkunft wird jeweils ausgewiesen.

Für die Hauptbefragung (September 1997) belief sich die Grundgesamtheit auf 200 Parteien. 157 Fragebogen wurden (dank intensiver Nachfrage) zurückgeschickt, was einem Rücklauf von 78.5 Prozent entspricht. In dieser Zahl enthalten sind jedoch auch vereinzelt Parteien, die vor allem auf dem Papier existieren respektive keine ausdifferenzierte Organisationsform kennen oder mehrere Kantone abdecken (z. B. SD Innerschweiz, EDU UR/SZ), so dass der Fragebogen für diese Parteien in vielen Belangen wenig Sinn machte. Besonders gut geantwortet haben die Kantonalparteien der vier Bundesratsparteien. Hier liegt der Rücklauf bei 103 befragten Parteien bei 94.2 (!) Prozent.

Forschungsleitende Fragestellungen

Forschungsleitende Fragestellung ist die These vom Wandel der Parteien von Massen-Mitgliederorganisationen zu professionell organisierten Wählerorganisationen respektive zu "cartel parties". Unter "cartel parties" versteht man in der Parteienforschung einen neuen Parteytypen, der stärker in den Staat integriert ist, sich zu einem grossen Teil über staatliche Ressourcen alimentiert und sich zusammen mit anderen Parteien gegenüber neuen Gruppierungen abschottet (vgl. Katz/Mair 1995). Überprüft wird dies für die Schweizer Kantonalparteien anhand von Veränderungen bezüglich Mitgliederzahlen, Grad der Professionalisierung, finanziellen Ressourcen, parteiinternen Einflusststrukturen usw.

Die zweite forschungsleitende Fragestellung befasst sich mit der Allgemeingültigkeit und der Richtung allfälliger Wandlungstendenzen. Von Interesse ist die Frage, ob ein solcher Wandel bei allen Parteien stattfindet. Es drängt sich also auch bezüglich den Wandlungstendenzen sowohl ein Vergleich zwischen den verschiedenen Parteien (Unterscheiden sich die Kantonalparteien der FDP von denjenigen der SP?) wie auch innerhalb der einzelnen Parteien (Gibt es Unterschiede zwischen den Kantonalparteien der einzelnen Parteien?) auf.

2 Die Struktur der Schweizer Parteien

Das ausgeprägt föderalistische System der Schweiz widerspiegelt sich im dezentralen Aufbau der Schweizer Parteien. Analog der Vorrangstellung der Kantone gegenüber dem Bund sind auch die Kantonalparteien ungleich stärker als die nationalen Parteiorganisationen. Der dezentralisierte Aufbau erhöht die Flexibilität im Umgang mit kantonalen und regionalen Gegebenheiten, was angesichts der grossen sozialen und kulturellen Heterogenität der Schweiz zweifellos von Vorteil ist. Entsprechend sind die Parteien je nach Kanton in unterschiedliche Parteisysteme und Kräftekonstellationen eingebunden und nicht überall in denselben Segmenten der Bevölkerung verankert. Verstärkt wird die Heterogenität der subnationalen Parteien durch die rechtliche Organisationsform, die den Parteien einen grossen Spielraum offen lässt.

Der Anpassungsfähigkeit der Parteien sind kaum Grenzen gesetzt. Innerhalb der grossen Kantonalparteien existieren häufig drei weitere Parteiebenen, worunter die Lokalparteien als Kernelement zu betrachten sind. Diese sind auf regionaler Ebene als Amts- bzw. Bezirksparteien zusammengeschlossen und in grossen Gemeinden in Stadtkreisparteien untergliedert. Die teilweise starke Differenzierung widerspiegelt wiederum die Strukturen der subnationalen politischen Systeme, die mit einer Aufgabenteilung zwischen den einzelnen Ebenen einhergeht. So bilden bei den kantonalen Wahlen die Bezirke und Stadtkreise Wahlkreise. Will eine Partei präsent sein, hat sie sich auf allen Ebenen zu organisieren.

Auf kantonaler Ebene variiert die Ausdifferenzierung der Organisationsstruktur sehr stark. Bei jüngeren und kleinen Parteien existieren teilweise bloss rudimentäre Wahlorganisationen, die kaum Mitglieder besitzen, nicht untergliedert sind und von einer kleinen Gruppe von Aktiven am Leben erhalten werden (FPS, SD, EDU, PdA in der Deutschschweiz, LdU). Grössere und ältere Parteien sind hingegen organisationell stark ausdifferenziert, was die lokale und regionale Verankerung bzw. die Zahl der Subeinheiten betrifft.

In absoluten Zahlen stellt sich die Untergliederung der Kantonalparteien gemäss unserer Erhebung 1997 wie folgt dar (vgl. **Tabelle 1**):

- FDP, CVP, SVP und SP sind nach Angaben von 81 Kantonalparteien insgesamt in 62 regionale, 600 Kreis-/Bezirksparteien, knapp 4'000 Lokalparteien, und rund 150 Stadtkreis- bzw. Quartierparteien untergliedert.

- Die 37 Kantonalparteien der anderen Parteien kennen insgesamt 11 Regional-, 185 Bezirks- bzw. Kreisparteien, rund 400 Lokalparteien und knapp 50 Stadtkreisparteien.

Da sich nicht ganz alle Parteien an der Befragung beteiligt haben, liegt die Zahl der Lokalparteien noch etwas höher. Insgesamt kann von rund **5000 Lokalparteien** ausgegangen werden.

Tabelle 1: Untergliederung der Kantonalparteien in absoluten Zahlen

Kantonalpartei	Stadtkreis- /Quartierparteien (N)	Ortsparteien (N)	Bezirks-/Kreis- parteien (N)	regionale Parteien (N)
FDP	33 (6)	1213 (24)	123 (14)	8 (3)
CVP	37 (3)	873 (20)	119 (14)	20 (2)
SVP	45 (3)	944 (17)	241 (11)	20 (4)
SP	38 (5)	895 (19)	123 (11)	14 (3)
Bundesrats- Parteien	153 (18)	3945 (81)	609 (51)	62 (12)
LdU		37 (4)	10 (1)	
EVP	6 (1)	142 (7)	36 (5)	1 (1)
LPS	3 (1)	77 (4)	30 (1)	
GPS	11 (1)	77 (9)	30 (6)	8 (3)
FPS		13 (2)	33 (4)	
SD	7 (2)	15 (4)	20 (2)	
EDU		7 (3)	17 (3)	2 (1)
PdA	11 (2)	15 (3)		
andere Parteien	47 (9)	383 (37)	185 (23)	11 (5)
alle Parteien	200 (27)	4328 (118)	794 (74)	73 (17)

Die ausgeprägte Segmentierung der Schweizer Parteien mit ihren Ebenen innerhalb der übergeordneten Parteiorganisationen hat Vor- und Nachteile. Sie ermöglicht zwar eine dezentrale stufengerechte Arbeitsteilung, erhöht allerdings auch den Koordinations- und Integrationsaufwand. Die ausgesprochen dezentralen Strukturen dürften der postulierten Entwicklung zu professionelleren Organisationen, die mit einer verstärkten Zentralisierung der Parteistrukturen einhergeht, eher entgegenstehen.

3 Die Mitglieder der Schweizer Parteien

So paradox dies auf den ersten Blick vielleicht klingen mag, das Erheben von Mitgliederzahlen gehört für die Schweizer Parteienforschung zu den härteren Knacknüssen. Hauptverantwortlich dafür sind eine Reihe von Parteien, vor allem im bürgerlichen Lager, die in den Lokal- und Kantonalparteien keinen klaren Mitgliederbegriff kennen und damit gar nicht in der Lage sind, eine verlässliche Mitgliederzahl, basierend auf einer kontinuierlich aktualisierten Mitgliederkartei, anzugeben. Dazu gesellt sich die nachvollziehbare Haltung der Parteiverantwortlichen, Angaben zu den Mitgliedern in der Regel eher etwas zu beschönigen. Entsprechend muss davon ausgegangen werden, dass die bis anhin in der Literatur publizierten respektive von den Medien periodisch veröffentlichten Mitgliederzahlen die Realität nur beschränkt wiedergeben.

Mit den Fragebogen, ergänzt durch unzählige Telefonate mit Parteiverantwortlichen, haben wir den Versuch gewagt, die "genauen" Mitgliederzahlen der Schweizer Parteien zu bestimmen. Bei diesen "effektiven Mitgliederzahlen" handelt es sich um zum Teil auch um berechnete und geschätzte Werte, da bestimmte Parteien keine Mitglieder im engeren Sinne besitzen und wir versucht haben, ihnen eine einigermaßen plausible Mitgliederzahl zuzuordnen. Würden diese Parteien ein klares Mitgliederprinzip einführen, so kämen sie ungefähr auf die von uns errechneten Mitgliederzahlen. Nach wie vor gibt es jedoch Unterschiede zwischen den Mitgliedern der verschiedenen Parteien. Ein durchschnittliches SP-Mitglied ist hinsichtlich seines politischen und finanziellen Engagements stärker mit seiner Partei verbunden als ein durchschnittliches Mitglied einer bürgerlichen Partei. Insofern könnte man sagen, dass ein "effektives Mitglied" einer bürgerlichen Partei irgendwo zwischen einem Mitglied und einem Sympathisanten zu liegen kommt. An der Wählerschaft (fiktive Wähler) der jeweiligen Partei gemessen liegt der Anteil der effektiven Mitglieder bei den bürgerlichen Parteien doppelt so hoch wie bei der SP.

Insgesamt gibt es in der Schweiz rund 300'000 Parteimitglieder (vgl. **Tabelle 2**). Davon entfallen 260'000 auf die vier Bundesratsparteien. Grösste Partei ist nach wie vor die FDP mit gegen 90'000 Mitgliedern, gefolgt von der CVP mit gegen 75'000, der SVP mit gegen 60'000 und der SP mit etwas unter 40'000. Geht man davon aus, dass es in der Schweiz etwas mehr als 4.5 Mio. Stimmberechtigte gibt, so liegt der Mitgliederanteil zwischen 6 und 7 Prozent.

Tabelle 2 Die Mitglieder der Schweizer Parteien (effektive Mitglieder)

Bundesratsparteien	effektive Mitglieder	ca.
SP	37'818	38'000
SVP	59'150	59'000
CVP	74'391	74'000
FDP	87'297	87'000
andere Parteien		
LdU	2'751	2'500
EVP	3'764	3'500
LPS	10'652	10'000
GPS	6'081	6'000
FPS	5'919	6'000
SD	5'450	5'000
EDU	1'732	2'000
PdA	1'895	2'000
Total Bundesratsparteien	258'656	258'000
Total andere Parteien	38'244	37'000
Total alle erfassten Parteien	296'900	295'000
nicht erfasste Parteien, Lega, DSP, KK u.ä. ca.	3000	3000
alle Parteien	299'900	300'000

Bei rund 4.5 Mio. Stimmberechtigten ergibt dies einen Mitgliederanteil von knapp 7 Prozent.

Rund die Hälfte der Kantonalparteien hat weniger als 500 Mitglieder und lediglich 6 Prozent haben mehr als 5000 Mitglieder. Betrachten wir die Bundesratsparteien gesondert, so verschieben sich die Prozentanteile zugunsten der grösseren Parteien: lediglich ein Viertel ist kleiner als 500 Mitglieder und etwas mehr als 10 Prozent haben mehr als 5000 Mitglieder. In die gegenteilige Richtung verschieben sich demgegenüber die Werte der Nicht-Bundesratsparteien. Rund vier Fünftel haben weniger als 500 Mitglieder.

Die grösste Schweizer Kantonalpartei ist die SVP im Kanton Bern (vgl. **Tabelle 3**). Auf den nächsten beiden Rängen folgen die FDP des Kantons Zürich und die Luzerner CVP, wobei im

letzten Fall ein Fragezeichen anzubringen, da es sich um keine eigentliche Mitgliederpartei handelt. Auf den Plätzen 4 bis 6 liegen die Zürcher SVP, die St. Galler CVP und die Berner FDP.

Tabelle 3 Die 12 grössten Schweizer Kantonalparteien (effektive Mitglieder)

SVP-BE	27000	SP-BE	9971
FDP-ZH	18774	PDC-TI	7897
CVP-LU	13000	LPL-LU	6278
SVP-ZH	11800	PRD-VD	6013
CVP-SG	11000	SP-ZH	5893
FDP-BE	10929	FDP-SO	5214

Die Veränderung der Mitgliederzahlen über die Zeit hinweg ist noch schwieriger zu erheben. Zumindest für die Bundesratsparteien ergibt die Befragung, dass die "Erfolgsparteien" der ausgehenden 1990er Jahre auch bezüglich der Mitglieder besser dastehen als CVP und FDP (vgl. **Tabelle 4**). Eine grössere Mehrheit der SVP Kantonalparteien und auch eine Mehrheit der SP-Kantonalparteien geben an, insgesamt an Mitgliedern zugelegt zu haben. Bei den kleineren Parteien zeigen sich Mitgliederverluste beim LdU und bei der FPS, während die Kantonalparteien der Grünen und der EDU zu einem grösseren Teil an Mitgliedern zugelegt haben.

Diese Angaben sind allerdings mit Vorsicht zu interpretieren. Die SP veröffentlicht jedes Jahr ihre Mitgliederzahlen, und hier zeigt der Trend nicht nach oben. Und im Falle der SVP wissen wir zwar, dass sie zur Zeit im Begriffe ist, einige neue Kantonalparteien aufzubauen, so dass ein Mitgliederzuwachs hier nicht erstaunt. Allerdings hat bekanntlich die grösste Sektion, die Berner SVP, in den letzten Jahren deutlich an Mitgliedern verloren. Gewichten wir die Angaben mit der Grösse der Parteien (Mitgliederzahlen), so zeigt sich tatsächlich, dass auch die Mitgliederzahlen der SVP insgesamt wohl eher rückläufig sind. Insgesamt schneidet sie sogar noch etwas schlechter ab als die SP. Auch hier fällt auf, dass FDP und CVP wiederum deut-

lich schlechter dastehen. Aus diesen Zahlen lässt sich unschwer erahnen, dass die Mitgliederentwicklung in der Schweiz rückläufig ist.

Tabelle 4 Anteil Kantonalparteien, die Mitglieder gewonnen oder verloren haben und gewichtete Werte zur Mitgliederentwicklung

	Entwicklung Mitglieder 1)			gewichtete mit Anzahl Mitglieder 2)		
	eher zuge- nommen	konstant	eher abge- nommen	eher zuge- nommen	konstant	eher abge- nommen
FDP	16.7	58.3	25.0	8.8	48.2	43.0
CVP	21.7	39.1	39.1	5.7	26.6	67.7
SVP	77.8	11.1	11.1	33.8	4.1	62.2
SP	57.9	26.3	15.8	47.0	9.5	43.4
LdU	25.0	50.0	25.0	63.6	33.9	2.5
EVP	42.9	14.3	42.9	58.9	16.8	24.3
LPS	50.0	50.0		15.6	84.4	
GPS	84.6	15.4		93.8	6.2	
FPS	33.3		66.7	6.9		93.1
SD	62.5	12.5	25.0	72.4	1.4	26.2
EDU	83.3		16.7	99.3		0.7
PdA	50.0		50.0	80.0		20.0
Total	47.8	27.9	24.3	21.9	27.0	51.1

1) Anteil Kantonalparteien

2) Gewichtete Werte: d.h.: Die Zahl der Kantonalparteien wird mit den Mitgliederzahlen der entsprechenden Parteien multipliziert und dann werden die Prozentanteile für die drei Antwortkategorien berechnet.

4 Professionalisierung der Parteien

Die professionelle - berufliche - Politikarbeit steht in einem gewissen Widerspruch zum schweizerischen Milizprinzip, das sich bis heute auf allen Ebenen zu halten vermochte. Es mag deshalb kaum überraschen, dass sich eine gewisse Professionalisierung der Parteien im schweizerischen Milizsystem nur langsam durchzusetzen vermochte. Während die grossen nationalen Parteien in den 1950er und 1960er Jahren Sekretariatsstellen schufen, werden in zahlreichen Kantonalparteien auch heute noch sämtliche administrativen und politischen Arbeiten auf ehrenamtlicher Basis ausgeführt. Grössere Parteien verfügen zumindest über eine professionelle Administration, die politische Arbeit wird aber auch bei ihnen vorwiegend ehrenamtlich ausgeführt.

Was die Entwicklung der Professionalisierung betrifft, sind vor allem für die früheren Jahrzehnte teilweise wenige Angaben erhältlich. Für die Analyse wurden nach Möglichkeit ergänzende Angaben aus der ersten Befragung verwendet. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Zahlen insgesamt sowohl das Ausmass wie auch die zeitliche Entwicklung der Professionalisierung einigermaßen verlässlich wiedergeben. Fehlen Angaben, so können dafür zwei Gründe ausschlaggebend sein. Anzunehmen ist, dass die Parteien damals keine Stellen hatten; möglich ist aber auch, dass die Zahl der Stellenprozente nicht mehr zu eruieren war.

Betrachtet man die Kantonalparteien in ihrer Gesamtheit, ist die Professionalisierung zwischen 1960 und 1997 bei den von uns erfassten Kantonalparteien erheblich gestiegen, nämlich von rund 25 auf 91 Vollzeitstellen (**Tabelle 5**). Dies entspricht einer Steigerung von knapp 370 Prozent. Die Zahl der professionalisierten Kantonalparteien hat sich von rund 30 auf 90 erhöht. Damit besitzen rund 45 Prozent aller Kantonalparteien ein Parteisekretariat mit Angestellten.

FDP, CVP, SVP und SP (68 Kantonalparteien) nehmen mit 74 Stellen und 133 Angestellten den weitaus grössten Anteil in Anspruch. Professionalisiert sind somit in erster Linie die Kantonalparteien der vier grossen Parteien.

Die weitaus grössten personellen Ressourcen in absoluten Zahlen besitzen die FDP-Kantonalparteien, die in 22 Kantonen knapp 28 Stellen eingerichtet haben. Mehr als 21 Stellen finden sich bei 20 Kantonalparteien der SP. Deutlich weniger Ressourcen besitzen CVP und SVP, bei denen 18 bzw. 8 Kantonalparteien mit rund 16 bzw. 8 Vollzeitstellen ausgestattet sind.

Tabelle 5: Professionalisierung der Kantonalparteien 1960 - 1997 (absolute Zahlen)

Partei	Stellenpro- zente total 1960 (N)	Stellenpro- zente total 1970 (N)	Stellenpro- zente total 1980 (N)	Stellenpro- zente total 1990 (N)	Stellenpro- zente total 1997 (N)
FDP	560 (9)	1340 (13)	2560 (17)	2510 (19)	2790 (22)
CVP	430 (4)	970 (9)	1115 (14)	1715 (17)	1645 (18)
SVP	435 (4)	465 (5)	625 (5)	765 (6)	795 (8)
SP	390 (5)	640 (7)	1125 (12)	1825 (17)	2165 (20)
Total Bundes- ratsparteien	1815 (22)	3415 (34)	5425 (48)	6815 (59)	7395 (68)
LdU	400 (3)	495 (5)	545 (6)	495 (6)	190 (3)
EVP	20 (1)	50 (1)	100 (1)	120 (2)	150 (2)
LPS	140 (1)	140 (1)	640 (3)	610 (3)	660 (3)
GPS			120 (2)	505 (8)	450 (9)
FPS				50 (1)	50 (1)
EDU					20 (1)
PdA	100 (1)	200 (2)	255 (3)	230 (3)	200 (2)
Total andere Parteien	660 (6)	885 (9)	1660 (15)	2010 (23)	1720 (21)
Alle Parteien	2475 (28)	4300 (43)	7085 (63)	8825 (82)	9115 (89)

Schlüsselt man die Vollzeitstellen nach Partei auf, zeigt sich folgendes Bild (**Tabelle 6**):

Am meisten professionalisierte Kantonalparteien finden sich bei FDP und SP (22 bzw. 20 Parteien) und bei der CVP (18). Deutlich weniger stark professionalisiert ist auf kantonaler Ebene die SVP, die in acht Parteien Stellen eingerichtet hat. Ähnlich verhält es sich bei den Grünen, die in neun Kantonalparteien über Stellen verfügen.

Bei der Zahl der Vollzeitstellen bestehen innerhalb dieser Gruppe "professionalisierter Kantonalparteien" erhebliche Unterschiede. Alle grösseren Parteien haben ihre Sekretariate mehrheitlich mit weniger als einer Vollzeitstelle ausgestattet. Der Anteil der grösseren Sekretariate differiert beträchtlich: Über 45 Prozent der FDP- und SP-Kantonalparteien haben mehr als eine Vollzeitstelle, bei der CVP beträgt dieser Anteil 34 Prozent. In zwei Kantonen besitzt die SVP grosse Sekretariate mit zwischen zwei und drei Vollzeitstellen (25 %), in allen anderen weniger als eine Vollzeitstelle. Die grössten Sekretariate finden sich bei zwei SP- und einer FDP-Kantonalpartei, die zwischen 3 und 5 Vollzeitstellen eingerichtet haben.

Bei den übrigen Parteien sind auf kantonaler Ebene nur wenige Stellen vorhanden; maximal eine Vollzeitstelle ist in drei LdU-, zwei EVP-, einer FPS- und einer EDU-Kantonalpartei eingerichtet. Mehr als eine Vollzeitstelle kennen zwei LPS- und eine PdA-Kantonalpartei.

Tabelle 6 *Vollzeitstellen der Kantonalparteien nach Partei 1997 (Prozentanteile)*

Partei	Anzahl Vollzeitstellen						N
	bis 0,5	zwischen 0,5 und 1	zwischen 1 und 2	zwischen 2 und 3	zwischen 3 und 4	zwischen 4 bis 5	
FDP	36	18	27	14		5	22
CVP	50	17	28	6			18
SVP	63	13		25			8
SP	40	10	40		10		20
Total Bundes- ratsparteien	44	15	28	8,8	3	1,5	68
LdU	67	33					3
EVP	50	50					2
LPS			33	67			3
GPS	56	44					9
FPS	100						1
EDU	100						1
PdA	50		50				2
Total andere Parteien	52	29	9,5	9,5			21
Total alle Par- teien	46	18	24	9	2	1	89

Zu den am stärksten professionalisierten Kantonalparteien gehören 3 der FDP, je zwei von SP, SVP und LPS und eine CVP-Kantonalpartei (**Tabelle 7**). Mit Abstand am stärksten professionalisiert ist die FDP Zürich, die 7 Personen mit einem Stellenvolumen von 410 Prozent beschäftigt. Auf den Rängen 2 und 3 folgen die SP Zürich und die SP Bern mit über 3 Vollzeitstellen. Am Schluss der Gruppe finden sich die CVP Genf und, als einzige der kleineren Parteien, die LPS Waadt und Genf.

Tabelle 7 *Kantonalparteien mit der stärksten Professionalisierung*

	Vollzeitstellen	(Angestellte)
FDP ZH	4,1	(7)
SP BE	3,5	(6)
SP ZH	3,2	(5)
FdP SO	3	(3)
SVP BE	3	(3)
SVP ZH	3	(3)
FDP TI	2,6	(3)
CVP GE	2,5	(3)
LPS VD	2,5	(3)
LPS GE	2,5	(4)

Die Momentaufnahme Mitte der 1990er Jahre zeigt, dass weniger als die Hälfte der Schweizer Kantonalparteien auf professionelle personelle Ressourcen zurückgreifen kann. Die Professionalisierung beschränkt sich in diesen Parteien vor allem auf die administrative Parteiarbeit. Nebst den grossen nationalen Parteien sind nur wenige Kantonalparteien in der Lage, auch inhaltliche Politikarbeit beruflich zu leisten. Von arbeitsteilig organisierten professionellen Parteiorganisationen kann in der Schweiz demnach kaum gesprochen werden.

Stützt man die Professionalisierung der Parteien auf die Stellenzahl bzw. das Stellenvolumen ab, ist die Entwicklung insgesamt nachvollziehbar, insbesondere bei den Kantonalparteien. Zugenommen hat die Professionalisierung vor allem zwischen 1960 und 1990, während in 1990er Jahren eher eine Stagnation oder gar ein Abbau zu verzeichnen ist. Stärker professionalisiert haben sich nur SVP- und SP-Kantonalparteien.

5 Die Finanzen der Parteien

Verantwortlich für den geringen Kenntnisstand über die finanziellen Mittel der Parteien ist die vorwiegend staatsfreie Finanzierung der Parteien. Da die Parteien sich durch Mitgliederbeiträge, Mandatsabgaben und freiwillige Spenden grundsätzlich selbst finanzieren, unterliegen sie keinen Offenlegungspflichten. Indirekt zum mageren Kenntnisstand beigetragen haben auch die organisatorischen Freiheiten der Parteien. Weil verschiedene Kantonalparteien kein Mitgliederprinzip kennen und vollständig auf freiwillige Spenden angewiesen sind, ist eine allfällige Offenlegung unter Umständen heikel. Möglicherweise würden dadurch Spendenanreize verringert oder Grossspender abgehalten, zumindest würde eine Offenlegung sowohl der nationalen Partei als auch den konkurrierenden Kantonalparteien Einblick in die finanziellen Verhältnisse erlauben.

Die föderalistischen Parteistrukturen tragen zudem dazu bei, dass die parteiinterne Solidarität kaum spielt: die nationalen Parteien können sich mit Ausnahme der SPS nur bedingt auf ihre Kantonalparteien und ihre Mitglieder abstützen. Die finanzielle Verflechtung zwischen den beiden Ebenen ist kaum geregelt, und die Kantonalparteien haben bis Ende der 1990er Jahre alle Versuche eine Zentralisierung der nationalen Parteien (z.B. die Einführung eines zentralen Mitgliederregisters) erfolgreich abgewehrt, weil sie einen Eingriff in ihre finanzielle Autonomie befürchteten. Der direkte Zugriff auf Einzelmitglieder - etwa für nationale Spendenaktionen - ist denn auch nur bei der SPS möglich, da sie als einzige Partei über ein zentrales Mitgliederregister verfügt.

Bei der Erhebung der Parteifinanzen auf kantonaler Ebene wurde eine Differenzierung nach Wahl- und Nicht-Wahljahren vorgenommen. Die Parteiverantwortlichen wurden zur Einnahmen- und Ausgabenstruktur und zu den Parteibudgets im letzten Wahl- bzw. Nicht-Wahljahr befragt. Eine Mehrheit der Antwortenden war erfreulicherweise bereit, konkrete Zahlen anzugeben. Weiter wurde nach der Veränderung der finanziellen Situation in den letzten 10 Jahren gefragt.

Laut den Angaben der Parteiverantwortlichen verfügten die 120 Kantonalparteien im letzten Wahljahr über ein Gesamtbudget von 27,7 Mio. Fr. (**Tabelle 8**). Demgegenüber betrug das Gesamtbudget im letzten Nicht-Wahljahr rund 15,6 Mio. Fr. (117 Kantonalparteien).

Tabelle 8: Durchschnittliche Budgets der Kantonalparteien im letzten Wahl- bzw. Nicht-Wahljahr

Partei	Budget im letzten Wahljahr (Mittelwerte)	Budget im letzten Nicht-Wahljahr (Mittelwerte)	Budget Wahljahr in Prozent Budget Nicht-Wahljahr	N
FDP	307000	177000	174	21
CVP	273000	140000	195	21
SVP	263000	121000	217	17
SP	294000	204000	144	19
LdU	290000	170000	171	3
EVP	45000	23000	196	6
LPS	312000	229000	136	5
GPS	10600	66000	161	12
FPS	21000	12000	175	3
SD	36600	12000	305	5
EDU	54000	30000	180	3
PdA	206000	137600	150	5
Total	230000	133000	173	120

Das Wahl-Budget der Kantonalparteien ist durchschnittlich um ca. Fr. 100'000.-- bzw. 70 % höher als das Budget in einem Nicht-Wahljahr. Allerdings bestehen zwischen Kantonen und Parteien grosse Unterschiede.

Die durchschnittlichen Budgets der Kantonalparteien der vier Bundesratsparteien bewegen sich im Wahljahr zwischen 263'000 (SVP) und 307'000 Fr. (FDP). Die Streuung ist in Nicht-Wahljahren doppelt so gross; die Mittelwerte bewegen sich zwischen 121'000 Fr. (SVP) und 204'000 Fr. (SP).

Die Streuung bei den Nicht-Bundesratsparteien ist ungleich grösser. Die finanzschwächsten Parteien waren die SD, FPS, EDU und EVP, die im letzten Wahljahr über durchschnittliche Budgets von weniger als 60'000 Fr. verfügten. Mit 106'000 Fr. hebt sich die Grüne Partei deutlich von diesen Parteien ab. Die finanzstärksten Nicht-Bundesratsparteien sind allerdings die LPS, der LdU und die PdA. Bemerkenswert sind insbesondere die Werte der Liberalen, deren durchschnittliches Budget sowohl im Wahljahr wie auch im letzten Nicht-Wahljahr dasjenige der Bundesratsparteien übertrifft.

Unter den Parteien, die sowohl beim Normal- als auch beim Wahlbudget zu den zehn finanzstärksten gehören, figurieren die SVP ZH, SVP BE, SP ZH, LPS VD und PdA GE, aber weder eine FDP- noch eine CVP-Kantonalpartei (**Tabelle 9**). In der Deutschschweiz sind es Kantonalparteien der Bundesratsparteien SVP und SPS, die mit den grössten finanziellen Ressourcen ausgestattet sind, während diese Rolle in der Westschweiz von der LPS und der PdA eingenommen wird. Allerdings gilt zu beachten, dass nicht ganz alle Parteien die entsprechenden Fragen beantwortet haben. So fehlen beispielsweise die Angaben der FDP im Kanton Zürich.

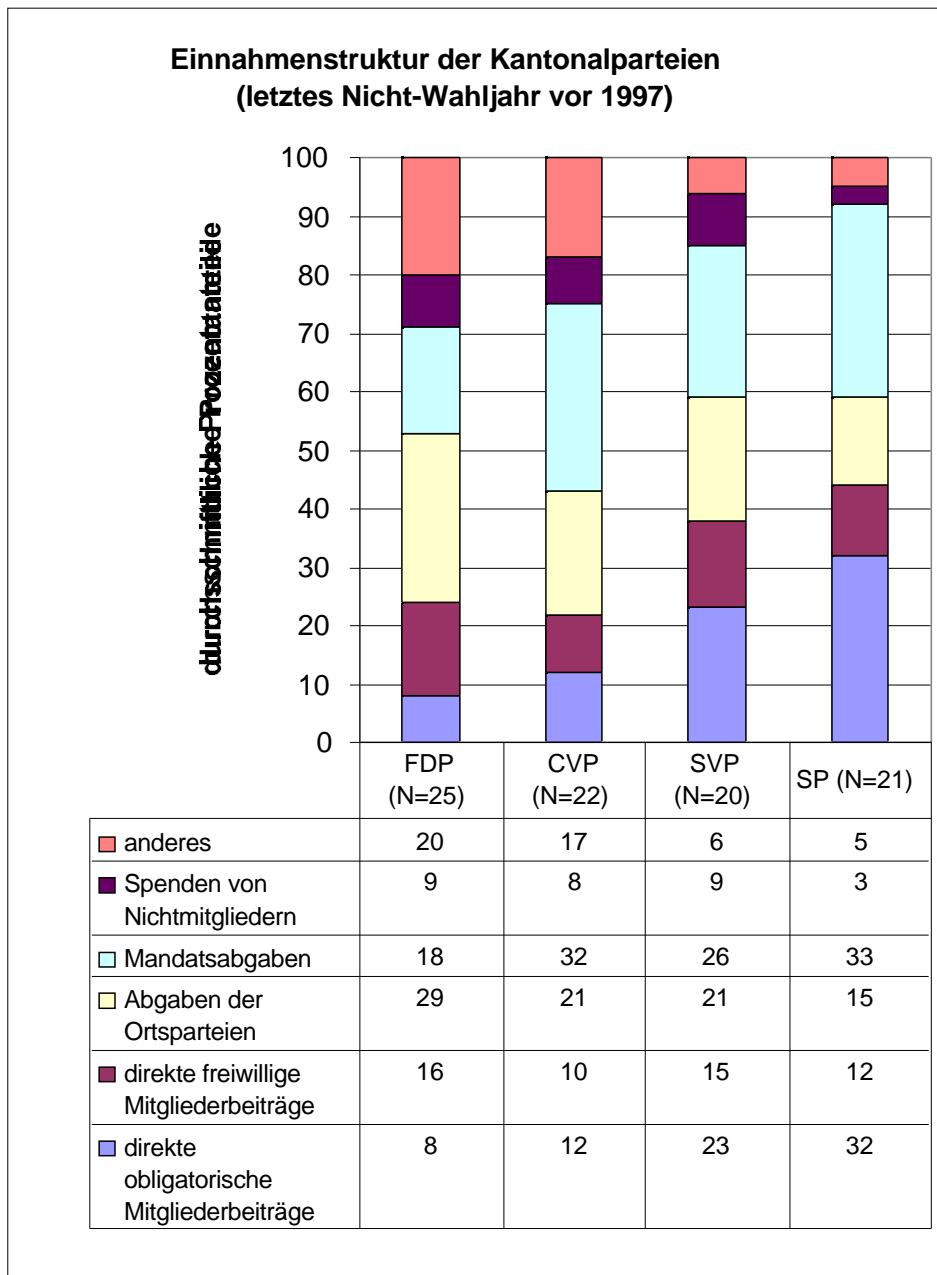
Tabelle 9 Finanzstärkste Kantonalparteien im letzten Wahl- und Nicht-Wahljahr (absolute Zahlen)

Rang	Partei	Budget im letzten Nicht-Wahljahr (Fr.)
1.	SP ZH	900'000
2.	SVP ZH	700'000
2.	SVP BE	700'000
4.	LPS VD	600'000
5.	SP AG	570'000
6.	FDP BE	500'000
7.	PdA GE	478'000
8.	SP BS	435'000
9.	SP GE	419'000
10.	CVP SG	400'000
10.	FDP GE	400'000

Rang	Partei	Budget im letzten Wahljahr (Fr.)
1.	SVP ZH	1'800'000
2.	SVP BE	1'100'000
3.	CVP TI	950'000
4.	SP ZH	900'000
5.	FDP TI	814'000
6.	LPS VD	800'000
7.	CVP GE	785'000
8.	SP GE	750'000
9.	PdA GE	724'000
10.	CVP LU	720'000

Auf kantonaler Ebene gleichen sich die Einnahmenstrukturen der Parteien an. Im Gegensatz zu ihren Bundesparteien stützen sich die Kantonalparteien von FDP, CVP und SVP stärker auf die Mitglieder und Untergliederungen (Lokalparteien) ab. Der Anteil der Mitgliederbeiträge und der Abgaben von Ortsparteien beträgt bei allen Parteien zwischen 40 und 60 Prozent (**Grafik 1**).

Grafik 1: Einnahmenstruktur der Kantonalparteien



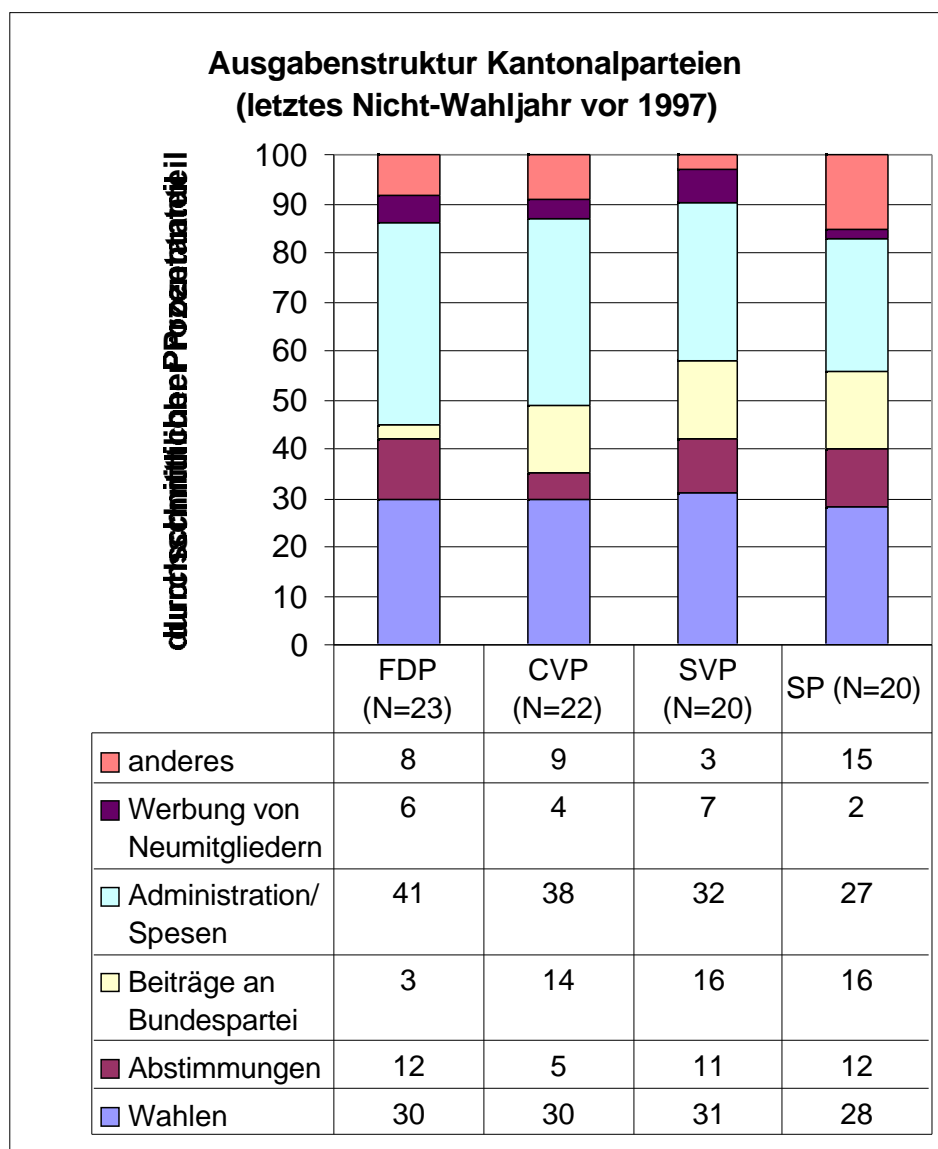
Die Kantonalparteien weisen insgesamt eine wesentlich höhere Eigenleistung aus als bisher angenommen wurde. Sie finanzieren sich zu 80 Prozent aus Mandatsabgaben, obligatorischen und freiwilligen Mitgliederbeiträgen und Abgaben der Ortsparteien. Der durchschnittliche Anteil von Spenden Dritter beträgt lediglich 7 Prozent.

Bei den Ausgaben der Kantonalparteien beanspruchen die Kosten für die Politik (in Nicht-Wahljahren) bei allen Parteien rund 40 Prozent. Die zentralen Funktionen der Parteien - Mei-

nungsbildung und Rekrutierung - treten in der Ausgabenstruktur auf kantonaler Ebene demnach viel klarer zutage als auf nationaler Ebene und verdeutlichen die tragende Rolle der Kantonalparteien innerhalb der föderalistischen Parteistrukturen (**Grafik 2**).

Die vertikalen Transfers, die Abgaben an die Bundespartei, betragen bei CVP, SVP und SPS rund 15 Prozent. Bei der FDP beträgt der Anteil nur 3 Prozent; die beiden Parteebenen sind finanziell praktisch autonom.

Grafik 2 Ausgabenstruktur der Kantonalparteien



Bei der Einschätzung der finanziellen Situation der Kantonalparteien im Zeitvergleich zeigt sich ein wenig einheitliches Bild (**Tabelle 10**). Eine knappe relative Mehrheit (43 Prozent) verfügt heute über weniger Geld als vor 10 Jahren, 35 Prozent verfügen über mehr Geld, und für rund 22 Prozent hat sich die Situation nicht verändert. Tendenziell deuten die Einschätzungen also eher auf abnehmende oder zumindest stagnierende Finanzen hin.

In der Gruppe der Bundesratsparteien sind stark gegenläufige Entwicklungen zu beobachten. So geben über 60 Prozent der SVP- und SP-Kantonalparteien an, sie verfügten heute real über mehr Geld; zu derselben Einschätzung gelangen allerdings nur 17 bzw. 8 Prozent der CVP- bzw. FDP-Kantonalparteien. Hier dominieren mit je über 60 Prozent die negativen Beurteilungen der finanziellen Situation. Auf kantonaler Ebene scheinen sich die Wahlgewinne bzw. Wahlverluste im finanziellen Bereich widerzuspiegeln.

Bei den anderen Parteien dominieren mit Ausnahme der GPS und EDU die negativen Einschätzungen, wobei die geringe Fallzahl keine detaillierten Schlussfolgerungen zulässt. Die tendenziell negativen Einschätzungen deuten darauf hin, dass sich die Erosionstendenzen auch in finanzieller Hinsicht auf die kleineren Parteien auswirken.

Tabelle 10: Entwicklung der finanziellen Situation der Kantonalparteien in den letzten 10 Jahren (Prozentanteile)

Partei	heute real eher mehr Geld	finanzielle Situation hat sich real nicht verändert	heute real eher weniger Geld	N
FDP	8	24	68	25
CVP	17	21	63	24
SVP	63	21	16	19
SP	65	17	13	22
LdU			100	6
EVP	14	43	43	7
LPS	20		80	5
GPS	57	21	14	13
FPS	40		60	5
SD	25	50	25	8
EDU	50	33	17	6
PdA	20	20	60	5
Total	35	22	43	145

Mit dem Einbezug der Kantonalparteien sind erstmals relativ zuverlässige Schätzungen über den gesamtschweizerischen finanziellen Aufwand der Parteien möglich. Das finanzielle Volumen, das von den Parteien generiert wird, ist beträchtlich. Auf nationaler Ebene werden in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre 10,5 bis 12 Mio. Franken pro Jahr aufgewendet, davon rund 9 Mio. durch die Bundesratsparteien.⁷ Auf kantonaler Ebene beträgt das Volumen in einem Nichtwahljahr Mitte der 1990er Jahre vorsichtig geschätzt 18 bis 20 Mio. Franken, in einem Wahljahr rund 30 bis 34 Mio. Franken. Geser et al. schätzten den jährlichen finanziellen Aufwand der Lokalparteien auf rund 12 Mio. Franken in Nicht-Wahljahren und auf rund das Doppelte in Wahljahren ein (Geser et al. 1994: 228). Das Gesamtvolumen auf allen Ebenen beläuft sich entsprechend diesen Schätzungen auf 40 bis 44 Mio. Franken in Nicht-Wahljahren und auf mehr als 60 Mio. Franken in Wahljahren.

In diesen Schätzungen nicht einbegriffen sind die (Arbeits)Leistungen der Parteikader und -aktivisten, die ehrenamtlich erbracht werden sowie die individuellen Aufwendungen von Kandidierenden für Wahlkampagnen.

Im Gegensatz zu den meisten nationalen Parteien verschafft der Finanzierungsmechanismus den Kantonalparteien eine grössere Berechenbarkeit und Kontinuität der Einnahmen. Demgegenüber sind die Einnahmequellen der nationalen Parteien, insbesondere das Spendenaufkommen, viel unberechenbarer.

Finanzielle Verflechtungen bestehen in erster Linie zwischen Lokal- und Kantonalparteien, indem Beiträge von den Orts- an die Kantonalparteien fliessen. Zwischen der kantonalen und nationalen Ebene finden sich mit Ausnahme der SP schwache finanzielle Verbindungen; die FDP-Kantonalparteien sind finanziell praktisch unabhängig von der nationalen Partei.

Die Voraussetzungen für einen kontinuierlichen Mittelfluss sind bei den nationalen Parteien nicht gegeben. Einerseits besteht eine gewisse Abhängigkeit von Spenden, und deren Beschaffung bedingt einen immer grösseren Aufwand. Andererseits hat die weitreichende Autonomie der Kantonalparteien eine stärkere finanzielle Unterstützung der nationalen Parteien zumindest bis Ende der 1990er Jahre verhindert. Unter diesen Voraussetzungen dürfte es den Parteien kaum gelingen, sich in Richtung professionelle Wählerorganisation zu bewegen.

⁷ Eine Differenzierung nach Wahl- und Nicht-Wahljahren ist heikel, da die Wahlbudgets oft nicht im ordentlichen Budget erscheinen.

6 Parteiinterne Macht- und Einkommensverhältnisse

Die verhältnismässig komplexe Diskussion um Macht- und Einflussverhältnisse in den Parteien lässt sich zumindest teilweise auf den einfachen Gegensatz "operative Freiheiten der Parteiführung" vs. "Mitsprache der Basis" reduzieren. Es ist zu vermuten, dass nach den Auseinandersetzungen um mehr parteiinterne Demokratie in den 1970er und 1980er Jahren in jüngster Zeit Kompetenzen und Handlungsfähigkeit der Parteileitung wieder stärker in den Vordergrund gerückt sind. Die beschleunigte und zunehmend mediatisierte Politik macht es unumgänglich, dass die Parteien schnell und sachkundig auf neue Fragen und Probleme reagieren können. Ereignismanagement und strategisch wie auch taktisch geschicktes Verhalten verbieten es geradezu, die Hintergründe für Vorstösse und Aktionen in der breiteren Parteiöffentlichkeit zu diskutieren. In der Parteienforschung findet diese Entwicklung mit der bereits mehrfach erwähnten Bedeutungsverlagerung zur Parteileitung respektive zu den Mandatsträgern wie sie in der Entwicklung zu professionalisierten Wählerpartien oder zur "cartel party" beschrieben werden, ihren Niederschlag.

In der vorliegenden Untersuchung wurden die kantonalen Parteipräsidentinnen und Parteipräsidenten gefragt, was in ihrer Partei heute Priorität habe, die Mitsprache- und Mitbestimmungsbedürfnisse ihrer Mitglieder oder die Notwendigkeit, zu aktuellen politischen Fragen möglichst schnell Stellung zu beziehen und der Parteileitung gewisse operative Freiheiten zuzugestehen. Rund 60 Prozent aller befragten Parteien und ca. zwei Drittel der Kantonalparteien der vier Bundesratsparteien gaben an, dass das Schwergewicht heute bei den operativen Freiheiten der Parteileitung liegt (vgl. **Tabelle 11**). Fast 40 Prozent aller Kantonalparteien und 45 Prozent der Kantonalparteien der Bundesratsparteien gaben zudem an, dass in den letzten 10 Jahren eine diesbezügliche Verschiebung der Prioritäten stattgefunden hat. Der Anteil der Parteien, bei denen die Entwicklung in die andere Richtung verlaufen ist, beträgt demgegenüber ein Viertel.

Die Antworten zum heutigen Zeitpunkt sind nicht überraschend und zeugen von einem tiefgreifenden Wandlungsprozess, wie er auch in den Fragen über den Einfluss der verschiedenen Akteure in sach- und personalpolitischen Angelegenheiten zum Ausdruck gekommen ist. Hätte man dieselbe Frage in den 1970er Jahren gestellt, so wäre das Ergebnis vermutlich ganz anderes ausgefallen. Damals fand in den Parteien eine kleine "partizipatorische Revolution"

statt. Die Kritik der 1968er und die aufkommenden neuen sozialen Bewegungen führten die Parteien dazu, die innerparteilichen Partizipationsmöglichkeiten zu verbessern. Innerparteiliche Demokratie und Basisbezug waren wichtig und verstärkte Freiheiten der Parteiführung kaum opportun. Mit der Basisdemokratie der Grünen wurde schliesslich ein Parteiorganisations-Modell präsentiert, welches vollständig auf einem "Bottom-up-Ansatz" beruhte.

Tabelle 11: Mitsprache der Basis oder operative Freiheiten der Parteileitung?

	Priorität Basis-Führung						Verschiebung Prioritäten					
	Mitsprache Basis		operative Freiheiten Führung		weiss nicht		Mitsprache Basis wichtiger		keine Veränderung		operative Freiheiten Führung	
	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.
FDP	41	9	59	13			33	8	29	7	38	9
CVP	21	5	79	19			25	6	29	7	46	11
SVP	47	9	53	10			40	6	20	3	40	6
SP	33	8	67	16			8	2	38	9	54	13
BR-Parteien	35	31	65	58			25	22	30	26	45	39
LdU	50	3	50	3			33	2	67	4		
EVP	29	2	57	4	14	1	33	2	17	1	50	3
LPS			100	4			20	1	20	1	60	3
GPS	58	7	25	3	17	2	7	1	64	9	29	4
FPS	17	1	83	5			17	1	50	3	33	2
SD	38	3	63	5			13	1	63	5	25	2
EDU	29	2	71	5					100	4		
PdA	100	4					40	2	60	3		
Nicht-BR-Parteien	41	22	54	29	6	3	19	10	56	30	26	14
alle Parteien	37	53	61	87	2	3	23	32	40	56	38	53

Betrachten wir die einzelnen Parteien etwas genauer, so zeigt sich, dass unter den Bundesratsparteien vor allem bei der CVP und bei der SP operative Freiheiten der Parteiführung wichtig sind. Bei der SP kann vermutet werden, dass operative Freiheiten der Parteileitung zumindest unter den antwortenden Kantonalparteipräsidentinnen und -präsidenten auch deshalb auf Anklang stossen, weil sie stark an den vom ehemaligen Parteipräsidenten Peter Bodenmann praktizierte Führungsstil erinnern, welcher mitverantwortlich war, dass die SP wieder aus ihrer Krise in den 1980er und anfangs der 1990er Jahre herausgefunden hat. Bei der

CVP, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten elektoral wenig Erfolge zu vermelden hatte, dürfte wohl vor allem die generelle Hoffnung auf ein besseres Abschneiden der Partei hinter einem derartigen Bekenntnis stehen. Wenig Bedeutung kommt den operativen Freiheiten der Parteileitung demgegenüber bei den Grünen zu.

Dass operative Freiheiten der Parteileitung vor allem in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen haben, zeigen - zumindest für die SP und die CVP - auch die Antworten bezüglich einer allfälligen Bedeutungsverlagerung. Kein eindeutiger Trend lässt sich jedoch bei FDP und SVP feststellen. Ihre hohen Werte bei der Bedeutung der Mitsprachebedürfnisse der Basis und auch bei der entsprechenden Frage nach Veränderungen deuten darauf hin, dass die von der Theorie vorhergesagte Verschiebung hin zu einer starken, unabhängigen Parteileitung nicht als genereller Trend gewertet werden kann.

7 Die ideologische und programmatische Orientierung

Zu den interessanteren Erkenntnissen der Analyse der politischen Orientierung der Kantonalparteien gehört, dass sich die Unterschiede zwischen den Kantonalparteien der einzelnen Parteien sowohl auf der Links-rechts-Achse wie auch bezüglich konkreter Sachfragen deutlich und inhaltlich konsistent nachweisen lassen, so dass davon ausgegangen werden muss, dass es sich bei der Links-rechts-Dimension nach wie vor um eine brauchbare Abbildung politischer Unterschiede handelt.

Links-rechts-Gegensatz

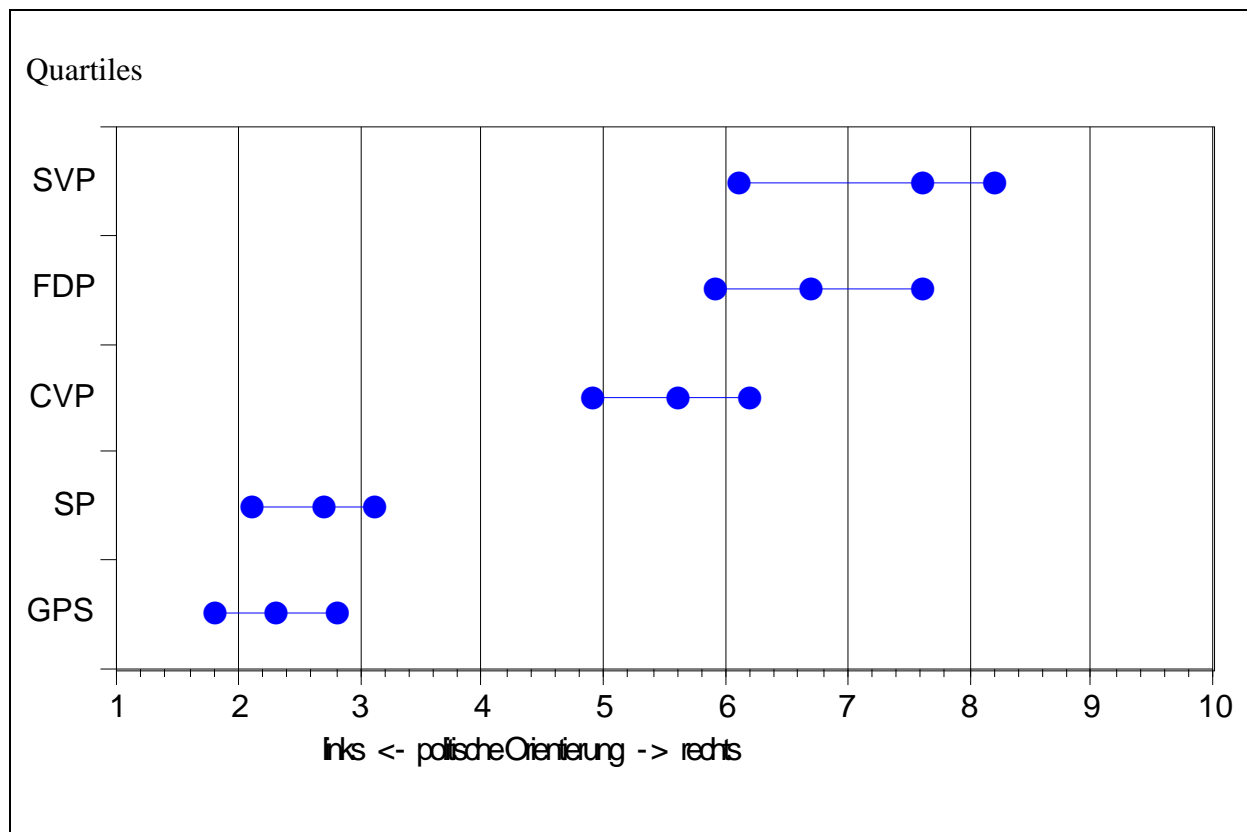
Die kantonalen Parteipräsidentinnen und Parteipräsidenten hatten kaum Schwierigkeiten, ihre Partei auf der Links-rechts-Achse zu verorten. **Tabelle 12** zeigt die durchschnittliche Verortung der erfassten Parteien. Die Ergebnisse bestätigen das Bild, wie es in der Öffentlichkeit von den politische Parteien gezeichnet wird und liefern damit sogleich auch ein Indiz für die Brauchbarkeit des Messinstrumentes: Von den vier Bundesratsparteien positioniert sich die SP deutlich links, während die drei bürgerlichen Parteien auf der rechten Seite zu liegen kommen. Dabei kommt die CVP der Mitte schon sehr nahe, während die FDP eher in der Nähe SVP, der am stärksten rechts-orientierten Bundesratspartei liegt. Die Standard-Abweichungen geben einen ersten Hinweis für die Geschlossenheit der Antworten. Je stärker eine Partei auf der rechten Seite positioniert ist, desto weniger homogen scheint die politische Selbsteinschätzung der kantonalen Parteipräsidenten zu sein. Eine Ausnahme bildet hier die Liberale Partei. Die angegebenen Ns machen deutlich, dass die Werte bei allen Parteien mindestens auf der Einschätzung von 5 Kantonalparteien beruhen, was den Durchschnittswerten eine gewisse Plausibilität gibt. Bei den Bundesratsparteien sind die Angaben mit zwischen 19 und 25 Antworten allerdings deutlich verlässlicher.

Tabelle 12: Die Verortung der Kantonalparteien auf der Links-rechts-Achse

Partei	Position	Standardabweichung	N
PdA	1.0	0.0	5
GPS	2.3	0.6	11
SP	2.6	0.7	25
LdU	4.6	0.8	5
EVP	4.7	1.0	7
alle Parteien	5.3	2.3	146
CVP	5.5	0.9	24
FDP	6.7	1.1	25
LPS	6.8	0.8	5
SVP	7.2	1.2	19
EDU	7.5	1.2	8
SD	7.8	1.8	7
FPS	8.4	0.5	5

Figur 3 verdeutlicht hinsichtlich der Links-rechts-Dimension die Positionierung und die Varianz gemäss Selbsteinschätzungen für die fünf grössten Parteien. In der ersten Abbildung sind die Quartile angegeben. Diese trennen die Gesamtheit der Kantonalsektionen in vier gleichgrosse Gruppen. Der erste Wert auf der linken Seite trennt ein Viertel der Sektionen ab, die links davon liegen. Der mittlere Wert entspricht dem Median, d. h. die eine Hälfte liegt der Sektionen links davon, die andere rechts. Der dritte Messpunkt schliesslich zeigt den Skalenwerte an, bei dem (interpoliert) 75 Prozent der Kantonalsektionen links und 25 Prozent davon rechts zu liegen kommen. Aus der Figur geht deutlich hervor, dass sich die Grünen und die SP stark überschneiden und auch zwischen FDP und SVP auf der Links-rechts-Dimension viele Gemeinsamkeiten bestehen. Die CVP steht eher alleine in der Mitte und hat deutlich weniger "Gemeinsamkeiten" mit anderen Parteien.

Grafik 3: Positionierung der Parteien auf der Links-rechts-Achse



Sachfragen

In letzter Zeit wurden immer häufiger Stimmen laut, die das Ende der Konkordanz und eine Neuorganisation des bestehenden Parteiensystems prognostizieren. Bei dieser Frage gilt es allerdings zu unterscheiden zwischen den politischen Parteien auf nationaler Ebene und den Parteien in den Kantonen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonalparteien in konkreten politischen Fragen zeigen nicht zuletzt auch die Grenzen einer Neugruppierung der Kräfte auf nationaler Ebene auf.

Die kantonalen Präsidentinnen und Präsidenten konnten zudem angeben, welcher Anteil ihrer Mitglieder einer Reihe von ausgewählten politischen Forderungen (Issues) zustimmen würde (vgl. **Tabelle 13**).

In der Europa-Frage sind die SP-Kantonalparteien geschlossen mit durchschnittlich mehr als 80 Prozent der Mitglieder für einen EU-Beitritt und die SVP-Kantonalparteien ebenso ge-

geschlossen und entschieden dagegen. CVP und FDP haben zwar ein leichtes Plus bei den Befürwortern, es finden sich jedoch in beiden Parteien eine beachtliche Zahl an ablehnenden und unentschiedenen Kantonalparteien.

Bei der Verringerung der Sozialausgaben kommt bei der SP ein klares Nein zum Ausdruck. SVP und FDP sind mit einem durchschnittlichen Prozentwert von rund 65 etwa gleichermassen dafür, während die CVP doch mit nahezu 70 Prozent dagegen ist. In diesem klassischen Themenbereich wird sowohl die Nähe zwischen SVP und FDP wie auch die Mitte-Position der CVP deutlich. Allerdings zeigt sich für die CVP auch, dass sich rund ein Drittel der Kantonalparteien nicht mit gleicher Vehemenz gegen eine Verringerung der Sozialausgaben stellt. Dasselbe Bild ergibt sich bei der Frage der Mutterschaftsversicherung. Beide Beispiele verdeutlichen, welche Schwierigkeiten eine allfällige neue Mitte bestehend aus CVP, FDP und liberalen Kreisen der SVP erwarten könnte.

Wenig Übereinstimmung zwischen SP und CVP findet sich bei Fragen wie etwa der Fristenlösung. Hier steht nun die FDP auf der Seite der SP. Allerdings verläuft auch bei den Freisinnigen diese Zustimmung nicht ohne Misstöne. In rund einem Drittel der FDP-Kantonalparteien ist sie alles andere als einstimmig. Bei der kontrollierten Heroinabgabe gesellt sich zu SP und FDP nun auch die CVP, während die SVP klar dagegen ist. Dies ergibt eine ähnliche Konstellation wie bei der EU-Frage. Aber auch hier gibt es FDP- und CVP-Kantonalparteien, welche von der offiziellen Parteilinie abweichen.

Je nach Themenbereich finden sich also andere politische Partner. Die Heterogenität der Parteien auf kantonaler Ebene kompliziert die Bildung von Koalitionen auf nationaler Ebene zusätzlich. Diese Ausgangslage dürfte eine Neustrukturierung des Parteiensystems durch Fusionen verunmöglichen. Möglich sind demgegenüber zeitlich begrenzte Absprachen in ausgewählten Themenbereichen. Die Analysen zeigen aber auch, dass die "extremen" Parteien stärker geeint sind als die Parteien der Mitte. SP- und SVP-Kantonalparteien haben in ihren eigenen Reihen mit weniger Widerständen zu kämpfen als FDP und CVP.

Tabelle 13 Einstellung der Mitglieder zu konkreten Issues im Vergleich

	Zustimmung der Mitglieder im Durchschnitt	Anteil Kantonalparteien		
		klar dagegen	unentschieden	klar dafür
Pro EU-Beitritt				
FDP	58	22	39	39
CVP	53	41	18	41
SVP	14	94	6	0
SP	82	0	4	96
GPS	60	15	39	46
Pro Abbau Sozialausgaben				
FDP	66	13	35	52
CVP	32	68	27	5
SVP	65	19	19	63
SP	3	100	0	0
GPS	6	100	0	0
Pro Mutterschaftsversicherung				
FDP	30	73	18	9
CVP	61	27	27	46
SVP	21	94	0	6
SP	89	0	8	92
GPS	91	0	8	92
Pro kontrollierte Heroinabgabe				
FDP	57	17	44	39
CVP	55	27	18	55
SVP	18	83	17	0
SP	80	4	9	86
GPS	87	0	8	92
Pro Fristenlösung				
FDP	69	5	29	67
CVP	36	67	14	19
SVP	31	67	33	0
SP	84	0	0	100
GPS	89	0	0	100

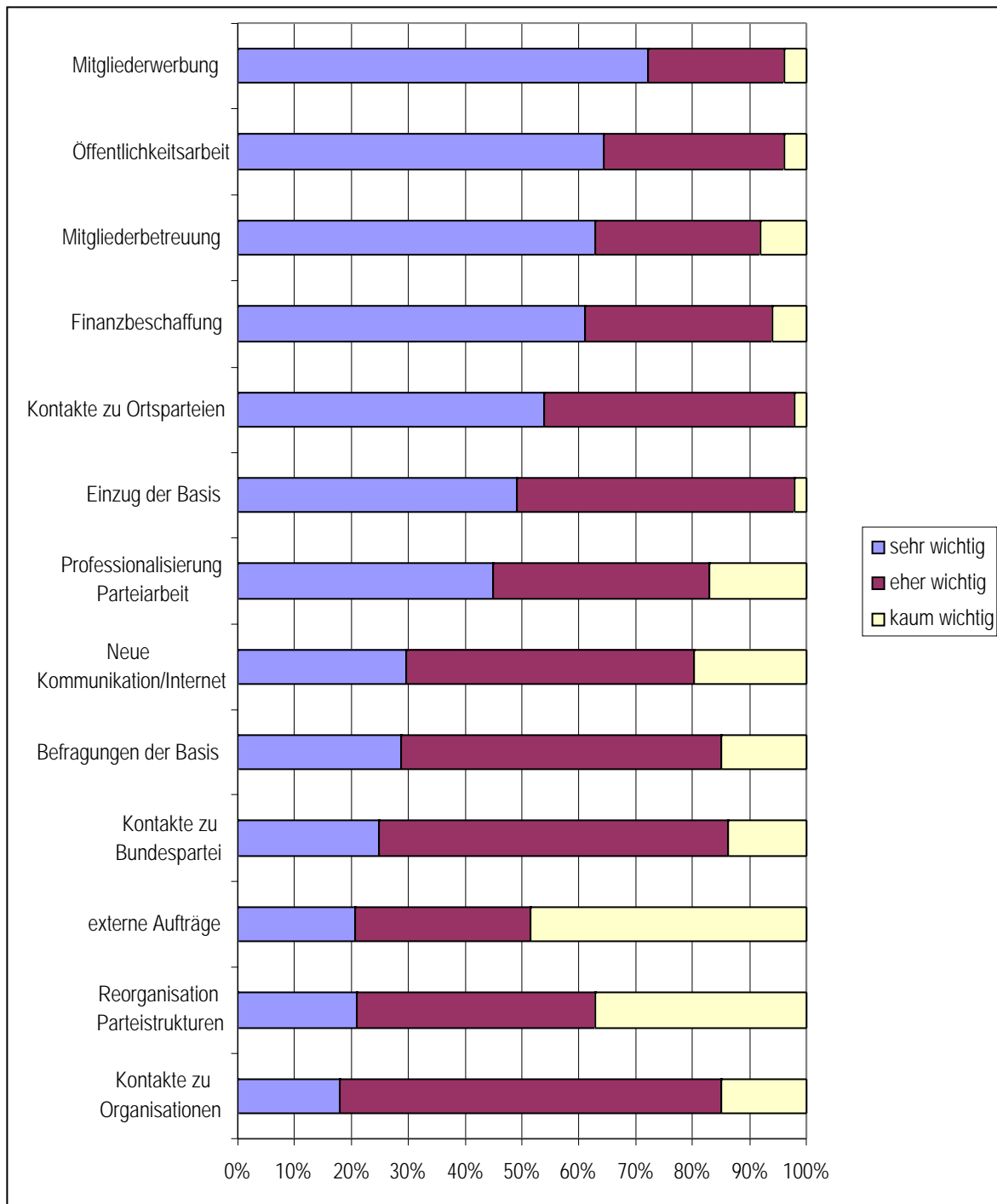
Anmerkung: Die erste Kolonne bezeichnet den durchschnittlichen Anteil an Mitgliedern in den Kantonalparteien, die gemäss den Einschätzungen der Parteipräsidenten und -präsidentinnen einer Forderung zustimmen. Beträgt der Anteil weniger als 40 Prozent, so ist die Kantonalpartei dagegen, liegt er zwischen 40 und 60 Prozent, so ist sie unentschieden und bei mehr als 60 Prozent ist sie dafür. Die Angaben basieren auf den Antworten von rund 90 Prozent aller Kantonalparteien.

8 Zukünftige Entwicklungen aus Sicht der Parteien

Mit dem letzten Themenbereich soll ein Blick in die Zukunft geworfen werden. „Wie schätzen Sie die Bedeutung der folgenden Bereiche und Aktivitäten für die nähere Zukunft ihrer Kantonalpartei ein?“, wurden die Kantonalparteipräsidentinnen und –präsidenten gefragt.

An erster Stelle rangiert unter den vorgegebenen Aktivitäten die Mitgliederwerbung und auch die Mitgliederbetreuung wurde von den vier Bundesratsparteien und den Grünen als sehr wichtig bezeichnet (vgl. **Figur 4**). Zu den weiteren wichtigen Tätigkeiten gehören die Öffentlichkeitsarbeit und die Finanzbeschaffung. Kontakte zu den Ortsparteien und der Einbezug der Basis kommen etwa ins Mittelfeld zu liegen, während bereits weniger als die Hälfte der Kantonalparteien die Professionalisierung der Parteiarbeit als sehr wichtig erachten. Natürlich müssen auch diese Angaben mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden, und es gibt verschiedene Gründe, weshalb die Mitgliederwerbung als besonders wichtig bezeichnet wird (Finanzquelle, stärkere Verankerung in der Bevölkerung, „Rückkehr zur Basis“). Aus den Antworten geht jedoch nicht hervor, dass ein Parteimodell, welches sich an einer professionellen Wählerpartei orientiert, angestrebt wird.

Grafik 4: Bedeutung ausgewählter Aktivitäten für die Zukunft (Bundesratsparteien und Grüne)



9 Schluss

Politische Parteien in der Schweiz entwickeln sich nicht zu professionellen Wählerorganisationen ohne feste Bindung in der Bevölkerung. Zwar gibt es Anzeichen, die in diese Richtung deuten (z.B. Bedeutungsverlust der Parteimitglieder, Professionalisierung, mehr operative Freiheiten für die Parteileitung, Tagespolitik wird wichtiger als Parteiprogramme), sie sind jedoch vor allem Produkte der sich wandelnden Gesellschaft und der veränderten Anforderungen der Politik an die politischen Parteien. Die Parteien stehen vor grossen Schwierigkeiten, wenn es darum geht, mit den veränderten Verhältnissen und den gesteigerten Anforderungen fertig zu werden. Der Kontakt zur Basis wird von ihnen ebenso wichtig erachtet wie eine grössere Professionalität in der politischen Arbeit.

Es ist kaum davon auszugehen, dass sich die Lage der politischen Parteien kurz- bis mittelfristig markant verbessern wird. Die Parteien werden nicht darum herumkommen, ihre Strukturen zu überdenken, neue, kreative Lösungen sind gefragt. Wichtige Anregungen lassen sich bei den aktuellen Reformen des Staatswesens finden. Es stellt sich auch für das Schweizer Parteiensystem die Frage, ob sich eine Organisation mit so vielen verschiedenen und bis in die kleinsten Gemeinden organisierten Parteien noch aufrecht erhalten lässt. Wie bei den Gemeinden und Kantonen wird die Lösung irgendwo im Bereich zwischen stärkerer Zusammenarbeit und Fusion liegen. Vielleicht gibt es bei den Bundesratsparteien schon bald Sektionen, welche bewusst mehrere Gemeinden oder Kantone abdecken oder es werden überparteiliche Sachkommissionen gebildet. Dabei könnten beispielsweise Vertreter von SP und CVP im Rahmen einer Arbeitsgruppe eine gemeinsame Sozialpolitik erarbeiten oder FDP und SVP präsentieren zusammen ihre Vorstellungen einer künftigen Finanz- und Steuerpolitik.

Das Modell des New Public Management zeigt, dass es sinnvoll sein kann, gewisse Aufgaben von Agenturen erbringen zu lassen. So könnten die Kantonalparteien parteiinterne Dienstleistungen (Mitgliederverwaltung, Versände, Organisation von Veranstaltungen) zusammenlegen und kantonsübergreifend erbringen oder im Auftragsverhältnis an private Firmen vergeben. Eine effizientere Organisation der administrativen Tätigkeit würde möglich, ohne die kantonsspezifische politisch-inhaltliche Arbeit zu tangieren und einen übermächtigen nationalen Parteiapparat entstehen zu lassen.

Insgesamt werden aber Reformen nicht ausreichen, die Parteien wieder flott zu machen. Über kurz oder lang wird die Schweiz nicht darum herumkommen, ihre politischen Parteien mit staatlichen Mitteln zu fördern. Wichtig ist dabei, dass den Parteien gezielt unter die Arme gegriffen wird. Nicht Wahlkämpfe und Abstimmungskampagnen müssen staatlich gefördert werden, sondern die fundierte politische Arbeit zur Lösung aktueller und zukünftiger Probleme.

Literatur

- GESER, Hans, Andreas LADNER, Roland SCHALLER und Thanh-Huyen BALLMER-CAO (1994). *Die Schweizer Lokalparteien*. Zürich: Seismo.
- GRUNER, E. (1977). *Die Parteien der Schweiz*, 2. Auflage. Bern: Francke.
- KATZ, Richard S. and Peter MAIR (1995). "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party", *Party Politics*, 1:1. 5-28.
- LADNER, Andreas (1999). Das Schweizer Parteiensystem und seine Parteien. in: Klöti, Ulrich et al. (Hrsg.) *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: NZZ. S. 213-260.