Zeitschrift: SVPW-Jahrbuch = Annuaire ASSP

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft

Band: 30 (1990)

Artikel: Perspektiven politischer Parteien und die Parteien auf kommunaler Ebene

Autor: Ladner, Andreas

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-172770

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: 12.07.2025

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

Andreas Ladner

Perspektiven politischer Parteien und die Parteien auf kommunaler Ebene

Eine Beurteilung der Perspektiven politischer Parteien beginnt mit der Analyse ihrer aktuellen Stellung in Politik und Gesellschaft. Zum Ausgangspunkt dieses Artikels wird die zur Zeit ungeklärte Frage, ob sich die politischen Parteien in einer Krise befinden. Die Uneinigkeit über den aktuellen Zustand des Parteiensystems liegt vor allem in den unterschiedlichen Auffassungen von dem, was politische Parteien sind und was sie zu tun haben, begründet. Die Bedeutung der politischen Parteien in der Schweiz ist grösser als dies im allgemeinen angenommen wird. In einer Vielzahl der Gemeinden existieren organisierte Ortsparteien, die einen nicht unbedeutenden Einfluss auf die Lokalpolitik ausüben. Was die Zukunftsaussichten der politischen Parteien betrifft, so lässt sich, vor allem wenn wir der kommunalen Ebene einen gewissen wegweisenden Charakter zugestehen, durchaus ein positives Bild skizzieren.

Une évaluation des perspectives des partis politiques commence par l'analyse de leur situation actuelle dans la politique et la société. Les partis politiques sont-ils en crise? Telle est la question – aujourd'hui en suspens – qui servira de point de départ à cet article. Les divergences d'opinion, concernant leur situation, sonst dues à des conceptualisations différentes de leurs fonctions. En Suisse, le rôle des partis politiques est généralement plus important qu'on ne le croit. Nombreuses sont les communes où il existe des partis organisés, jouissant d'une influence considérable sur la politique locale. Par conséquent, les perspectives des partis politiques semblent plutôt favorables, surtout si l'on admet le rôle indicateur du niveau communal.

I. Das Parteiensystem im Wandel

Seit den 60er Jahren sind die Parteiensysteme in verschiedenen europäischen Ländern in Bewegung geraten. Sowohl die von Lipset/Rokkan (1967) aufgestellte und von Rose/Urwin (1970) überprüfte These von den auf den Konfliktdimensionen der 20er Jahre «eingefrorenen» europäischen Parteiensystemen, wie auch die von Kirchheimer (1965) formulierte These von einer allgemeinen Tendenz hin zu einem einzigen Parteientypus («catch-all-party») und der drastischen Verringerung der Anzahl relevanter Parteien, wurden von den aktuellen Entwicklungen überholt und widerlegt (vgl. Reif 1986: 157; Pedersen 1983: 35). Die klassischen Konfliktstrukturen begannen sich aufzuweichen und die politischen Auseinandersetzungen wurden vermehrt durch neue, die ursprünglichen Strukturen überlagernde Konfliktdimensionen geprägt. Die Zahl der Parteien nahm in den meisten Ländern nicht nur zu, sondern es machte sich auch verschiedentlich eine verstärkte Polarisierung innerhalb der Parteiensysteme bemerkbar (Wolinetz 1979, Homann 1984, Klöti/Risi 1987: 19).

Auch in der Schweiz hat sich im und ums Parteiensystem in letzter Zeit einiges verändert. Den traditionellen Parteien ist Konkurrenz durch wiedererstarkte (LdU) oder neue Parteien (NA, POCH, SAP, GPS, GBS und AP) erwachsen. Neue soziale Bewegungen (AKW-, Frauen-, Jugend-, Friedens- und Oekologie-Bewegung) betraten die politische Bühne, sorgten für beträchtliches Aufsehen und brachten mit ihren unkonventionellen Partizipationsformen eine gewisse Unruhe in die routinisierten politischen Verfahren.

Ebenso gewandelt hat sich das Verhältnis der Bürger und Bürgerinnen zur Politik und ihren Akteuren. Die politische Beteiligung folgt heute immer weniger tradierten Verhaltensmustern und wird bewusster, aber auch selektiver ausgeübt. Die Wahl- und Abstimmungsteilnahme ist zurückgegangen, obwohl sich der Informationsstand der Bevölkerung verbessert hat und Berührungsängste zur Politik abgenommen haben (Joye/Papadopoulos 1986: 59f.). Immer mehr Parteianhänger und Sympathisanten künden «ihrer» Partei die Gefolgschaft auf Lebzeiten auf und entscheiden sich neuerdings von Fall zu Fall für die eine oder andere Partei (Gilg/Longchamp 1986: 6).

Es vermag demzufolge kaum zu erstaunen, dass man über die politischen Parteien und ihre Rolle in Staat und Gesellschaft wieder vermehrt nachzudenken beginnt. Erstaunlich ist allerdings, wie *wenig Einigkeit* in der *Beurteilung des aktuellen Zustandes des Parteiensystems* und damit implizit natürlich immer auch in der Beurteilung der Perspektiven politischer Parteien besteht. Dass sich die Parteien im Wandel befinden, darüber gibt es kaum Zweifel, wohin dieser Wandel führt, bzw. wie drastisch und dramatisch diese Veränderungen für die politischen Parteien sind oder noch sein werden, ist der persönlichen Einschätzung des Beobachters anheim gestellt.

Während die einen von einer *Krise* der politischen Parteien sprechen und teilweise gar das Verschwinden der Parteien im herkömmlichen Sinne prognostizieren oder zumindest markante, unwiderrufliche Bedeutungseinbussen zu erkennen

glauben, stellen andere lediglich gewisse *Funktionsprobleme oder Anpassungsschwierigkeiten* fest, die durchaus zu überwinden sein werden.

Wenig Hoffnung auf eine erfolgreiche Zukunft der politischen Parteien besteht bei Joye/Papadopoulos (1986: 47), die glauben, aufgrund der zunehmenden Abwendung der Bürger und Bürgerinnen von den politischen Parteien auf eine Mobilisierungskrise der Parteien und damit auf eine Krise der Parteien schlechthin schliessen zu können. Ähnlich bemerkt Jost (1986: 319), dass der Einfluss der Wirtschaft auf das politische System angewachsen ist und dass die Innovations- und Entscheidungsmöglichkeiten der Parteien derart eingeschränkt wurden, dass sie sich nur auf das Kommentieren soziopolitischer Entwicklungen zu beschränken hätten. Kriesi (1986: 345) sieht die Bedeutung der politischen Parteien vor allem durch die neuen sozialen Bewegungen weiter geschmälert, wobei er noch lange nicht von einem Ende der Parteien sprechen will.[1]

Klöti und Risi (1987: 15f.) stellen zwar ebenso fest, dass die Parteien im Willensbildungs- und Entscheidungsprozess an Bedeutung verloren haben, sie halten es aber für verfrüht, von einem unumkehrbaren Funktionsverlust bezüglich ihrer Integrationsleistungen zu sprechen. Für Neidhart (1986: 46) handelt es sich bei den aktuellen Schwierigkeiten der Parteien lediglich um gewisse Funktions- und Organisationsprobleme und er trägt die Hoffnung, dass die schweizerische Systemkomplexität den Parteien die Zeit gibt, um sich den berechtigten Forderungen der neuen Bewegungen anzupassen, und Fagagnini (1988: 130) meint schliesslich optimistisch, dass keine Anpassungs- und Verdrängungsprozesse stattfinden müssten, wenn sich die historischen Parteien markt- und zeitgerecht verhielten, eine Antwort auf die Zeitfragen gäben und ein akzeptables Personalangebot präsentierten.

Ein Grund für die Uneinigkeit in der Beurteilung der aktuellen Lage der Parteien liegt wohl in der Schwierigkeit, *Parteien als Institution und Bestandteil des politischen Systems* und *real existierende Parteien* analytisch zu trennen. Es bleibt schwierig abzuschätzen, wieweit die feststellbaren Veränderungen lediglich einige bestimmte Parteien bedrohen und wieweit durch die Bedrohung einzelner Parteien die Parteien generell in Frage gestellt werden. Kann oder muss beispielsweise aus den Wahlverlusten der vier Bundesratsparteien und den Wahlgewinnen der Grünen Partei und der Autopartei lediglich auf eine Krise der traditionellen Parteien geschlossen werden oder handelt es sich hierbei um Anzeichen einer Krise des gesamten Parteiensystems?

Eine charakteristische Entwicklung innerhalb des politischen Systems, welche auf einen Bedeutungsverlust der *politischen Parteien als Bestandteil des politischen Systems* hindeutet, kann in der Verlagerung wichtiger Entscheidungen ins vorparlamentarische Verfahren und in der wachsenden Einflussnahme der Interessenverbände gesehen werden. Ganz ähnlich – wenn auch in geringerem Masse – können die neuen sozialen Bewegungen und schliesslich sogar die Medien als Bedrohung für die politischen Parteien interpretiert werden.

In allen europäischen Ländern hat sich neben dem Parteiensystem und der parlamentarischen Demokratie mit dem *neo-korporatistischen Verbandssystem* ein

1 Ähnlich pessimistisch tönen etwa Reck (1987: 7ff.) Blum (1988) und Müller (1986).

zweites Interessenvermittlungssystem entwickelt, das den Spielraum der Parteien bedrängt (vgl. Smith 1972: 75). Damit einher geht in der Schweiz ein Wechsel von der Abstimmungsdemokratie hin zur Verhandlungsdemokratie (Neidhart 1970: 257ff.). Wichtige Entscheidungen werden vermehrt im vorparlamentarischen Verfahren getroffen und fallen damit stärker in den Einflussbereich der Interessenverbände. Nachteilig im Kampf mit den Interessenverbänden um einen möglichst autonomen Einfluss hat sich für die Parteien vor allem das Fehlen eines Berufsparlaments sowie das Referendum ausgewirkt, welches, obwohl ursprünglich der Herausbildung der Parteien förderlich, gesamthaft gesehen das Parteiensystem eher schwächte (vgl. Gruner 1984: 150). Die Parteien sind – so hält Gruner (1977: 179) fest – gegenüber den Verbänden ins Hintertreffen geraten und teilweise von ihnen unterwandert worden.

Ebenso haben *neue soziale Bewegungen* die Schwächen der politischen Parteien mit ihrer konkordanzmässigen Einbindung ins politische System aufgezeigt. Mehrfach gelang es ihnen besser als den unter starkem Kompromisszwang stehenden Regierungsparteien, neue politische Anliegen zu artikulieren und in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Den alternativen Formationen ist zwar bisher noch kein parlamentarischer Einfluss beschieden, wohl aber sind beachtliche Erfolge zu verzeichnen (Reck 1987: 34). Zu denken ist etwa an die Anti-AKW-Bewegung und in jüngster Zeit an das unerwartet gute Abschneiden der GSOA-Bewegung mit ihrer «Armeeabschaffungsinitiative».

Leicht einsehbar, wenn auch wissenschaftlich weniger erforscht, sind die von den *Medien* mit ihrer Tendenz zur Dramatisierung und Personalisierung der Politik ausgehenden Auswirkungen auf die Parteien (vgl. Rhinow 1986: 115). Die schweizerische politische Presse scheint in den vergangenen Jahrzehnten ihre engen Beziehungen zu den Parteien weitgehend gelockert zu haben und hat sich von der einstigen Dienerin zur Konkurrentin im Wettbewerb um die Bildung und Beeinflussung der öffentlichen Meinung aufgeschwungen (Bericht des Bundesrates 1988: 13).

Führen nun aber diese Entwicklungen zwangsläufig zu einem anhaltenden Bedeutungsverlust und gegebenenfalls zum Untergang der politischen Parteien? Die Antwort ist nein. In dem Masse, in dem es den Parteien gelingt, mit den anderen intermediären Organisationen in ein *komplementäres, arbeitsteiliges Verhältnis* zu treten, kann ihre Stellung gesichert und ihre Bedeutung gar gesteigert werden. Die korporatistischen Interessenvermittlungssysteme sind auf die konsensbildenden Fähigkeiten der parlamentarischen Vermittlung durch die Parteien angewiesen. Ebenso können soziale Bewegungen von einer gewissen (parlamentarischen) Unterstützung durch die Parteien profitieren, oder die Parteien können sich den durch die Bewegungen ausgeübten «Druck von der Strasse» für ihre Anliegen zu Nutzen machen. Schliesslich scheint es auch angezeigt, beim Verhältnis zwischen den Medien und den politischen Parteien eher von einer symbiotischen als von einer konkurrierenden Beziehung auszugehen.

Die gesellschaftlichen Veränderungen im Zuge des *Struktur- und Wertewandels* machen hingegen nicht primär den Parteien als politische Institution, sondern in erster Linie den *traditionellen Parteien* zu schaffen. Die ehemals für das Parteiensy-

stem konstitutiven Konfliktstrukturen[2] – die in der Schweiz ja seit ehedem in beachtlichem Masse überlappten, was sich, da die verschiedenen Gruppen ihre Konflikte nicht austragen konnten, durchwegs stabilitätsfördernd auswirkte (Fagagnini 1988: 124) – entschärfen sich weiter und büssen an politischer Relevanz ein. Mit der Zerstörung der subkulturellen Netzwerke der Arbeiterkultur und der Zurückdrängung der traditionellen katholischen Kultur verlieren die sozial- und christlichdemokratischen Parteien einen Teil ihrer lebensweltlichen Verankerung und damit auch einen Teil ihrer Kontrolle über die Wählerschaft (Kriesi 1986: 334). Die fortschreitende Erosion des Bauernstandes schmälerte die Wähler- und Rekrutierungsbasis der bäuerlich-gewerblich orientierten Parteien. Zudem stellt eine verbreitete Kritik materialistischer Wertorientierungen bestandene Werte in Frage und die Parteien vor Anpassungsprobleme.

In diesem Sinne kann die Heraubildung neuer politischer Parteien – wie etwa der GPS und der AP – als Beweis für die Schwierigkeiten der historischen Parteien verstanden werden, den gesellschaftlichen Wandel aufzufangen. Bedroht wären demzufolge die traditionellen politischen Parteien, und es kann nicht von einer Krise der Parteien als politische Institution gesprochen werden.

Was die auf der *Verhaltensebene* der Bürger und Bürgerinnen feststellbaren Veränderungen betrifft, so gibt es sowohl Anzeichen, die auf eine Krise sämtlicher Parteien hindeuten, wie auch solche, die sich eher auf Probleme einzelner Parteien beschränken. Die gelockerten Bindungen der Wahlberechtigten an die konkurrierenden Gruppen (Haupttrend UniVox 1986)[3] lassen auf einen Bedeutungsverlust aller Parteien schliessen, während der seit 1981 langsam aber stetig steigende Anteil derjenigen, die sich mit einer kleinen Partei ausserhalb des Bundesrates verbunden fühlen (Nebentrend UniVox 1986), den Bedeutungsverlust auf die traditionellen Parteien beschränkt.[4]

Die Schwierigkeit, die Probleme real existierender Parteien und die Bedeutung politischer Parteien als Bestandteil des politischen und gesellschaftlichen Systems voneinander zu trennen, ist aber nicht der einzige Grund für die Uneinigkeit, die in der Beurteilung der aktuellen Lage der politischen Parteien besteht. Weit wichtiger ist – wie im nächsten Abschnitt gezeigt werden soll – die Existenz divergierender Vorstellungen über Rolle und Funktion der politischen Parteien im politischen System und in der Gesellschaft.

2 Für die Herausbildung des Schweizer Parteiensystems konstitutiv waren – ähnlich wie in anderen Ländern – der Konflikt zwischen den Konservativen/Katholischen und den Liberalen sowie zwischen dem sozialistisch/sozialdemokratischen und dem bürgerlichen Lager.

3 Im Literaturverzeichnis aufgeführt unter Gilg/Longchamp (1986).

4 Nach den neusten Ergebnissen der letzten UniVox-Analysen scheint die Zahl der Parteibindungen wieder leicht anzusteigen (Linder/Longchamp 1989). Es bleibt vorerst abzuwarten, ob es sich hierbei wirklich um eine anhaltende Trendwende handelt.

II. Divergierende Vorstellungen von politischen Parteien und die «Krise der Parteien»

Eine Durchsicht der theoretischen Arbeiten über die politischen Parteien zeigt, wie wenig Einigkeit über *Aufgaben und Funktionen* der politischen Parteien herrscht. Die Rolle, die den Parteien in Staat und Gesellschaft zugewiesen wird, ist in grossem Ausmasse von demokratietheoretischen Vorstellungen der Betrachter abhängig. Entsprechend sind die Beantwortung der Frage, ob sich die Parteien nun wirklich in einer Krise befinden, und Prognosen über die Zukunft der Parteien von diesem theoretischen Vorverständnis beeinflusst.

1. Drei paradigmatische Konzeptionen von politischen Parteien

Wiesendahl (1980)[5] hat eine Vielzahl von theoretischen Arbeiten über politische Parteien auf erkenntnisleitende Imperative paradigmatischen Denkens untersucht und *drei Parteiparadigmen* herausgearbeitet. Integrationsparadigma, Konkurrenzparadigma und Transmissionsparadigma nennt er die drei Forschungstraditionen, die die politischen Parteien jeweils in unterschiedliche Variablenkonstellationen einbinden und ihnen verschiedenartige Funktionen zuweisen. Jedes dieser drei Parteiparadigmen lässt sich auf bestimmte normative Vorstellungen von Demokratie zurückführen.

Ausgangspunkt des *Integrationsparadigmas* ist entweder ein an Konsenssicherung und Konfliktvermeidung orientiertes Zielmodell stabiler Demokratie oder ein systemtheoretisch argumentierendes Systemüberlebensmodell von Demokratie, das seine Problemperspektive auf die funktionalen Erfordernisse der Bestands- und Funktionssicherung richtet (Wiesendahl 1980: 109). Die politischen Parteien werden als Bindeglied zwischen dem politisch-administrativen System und der gesellschaftlichen Umwelt konzeptualisiert. Auf der einen Seite regulieren die Parteien Konflikte, filtern und bündeln die Forderungen der Bürger an das System und präsentieren sie in systemfunktionaler Form. Auf der anderen Seite vermitteln sie bindende politische Entscheidungen und stellen durch Mobilisierung und Sicherung von Massenrückhalt Systemanerkennung und Systemunterstützung sicher. Die Parteien sind zuständig für Stabilität und Persistenz des (politischen und gesellschaftlichen) Systems und dienen der Erhaltung der bestehenden demokratischen Ordnung (Wiesendahl 1980: 146/147). Als entscheidende Leistungen und Aufgaben der Parteien werden hervorgehoben: die Reduktion von Alternativen (Komplexitätsreduktion), Mobilisierung von Unterstützung fürs politische System, die Prellbock- oder Pufferfunktionen sowie Innovation im Dienste der Stabilität oder in etwas allgemeiner Form: Integration und Legitimation. Was die Inter-

5 Nebst der Herausarbeitung und Beschreibung dieser drei Paradigmen versucht Wiesendahl in seiner lesenswerten Arbeit zu zeigen, wie sich die verschiedenen Vertreter der Parteienforschung infolge paradigmatischer Sichtverengung und verfestigter Kommunikationsbarrieren den Weg zu generellen Aussagen und zu einer anspruchsvollen Theoriebildung versperren.

essenvertretung betrifft, so ist primär der integrative Aspekt von Bedeutung und nicht a priori die effektive Wahrnehmung der Interessen eines bestimmten Bevölkerungssegmentes. Bezugsrahmen für die politischen Parteien ist das politische System.

Das *Konkurrenzparadigma*, welches vor allem von den Anhängern der ökonomischen Theorie der Politik vertreten wird,[6] unterstellt der Demokratie ein Marktmodell und basiert auf der Vorstellung von einer demokratischen Eliteherrschaft zur Erzeugung einer allgemeinen Wohlfahrt. Nicht Parteien als Ganzes, sondern utilitaristisch gesonnene, machtambitionierte Parteieliten stehen in Konkurrenz um einen grösstmöglichen Marktanteil auf dem Stimmenmarkt. In den Händen einer flexiblen Parteielite bietet die Partei gegen Geld oder Stimmen die Vertretung von Interessen an (Wiesendahl 1980: 147). Der Marktmechanismus sorgt dafür, dass jede der kompetitiven Parteien ein derart kundenfreundliches Produktangebot offeriert, dass Marktharmonie, kollektives Glück und allgemeine Wohlfahrt erzielt werden. Ausschlaggebend für die Parteien, wessen Interessen sie vertreten, sind marktstrategische Überlegungen. Der Erhalt der demokratischen Ordnung ist aus dieser Perspektive nicht Ziel an sich, sondern lediglich ein Mittel zur Sicherstellung der unternehmerischen Gewinnmaximierung. Die beiden Funktionen, die die Parteien aus konkurrenzparadigmatischer Sicht zu erfüllen haben, sind Stimmenerwerb und Interessenmakelung. Damit bringen sie einerseits die Parteieliten ihrem Ziel des Machterwerbs näher und andererseits ermöglichen sie über den Konkurrenzmechanismus eine optimale Versorgung des politischen Gütermarktes (Wiesendahl 1980: 205). Bezugsrahmen für die konkurrenzparadigmatischen Parteifunktionen ist das Parteiensystem.

Nach den Vorstellungen der Anhänger des *Transmissionsparadigmas* schliesslich, welches seine normative Orientierung im basisdemokratischen Leitbild politischer Willensbildung findet, artikuliert die Partei die Bedürfnisse und Wünsche einer Gruppe von Bürgern und Bürgerinnen und bringt sie unverfälscht in den politischen Entscheidungsprozess ein. Politische Institutionen und Prozesse haben dabei keine autonome Handlungs- und Entscheidungslegitimität, sondern sind strikt den Wünschen eines genuin souveränen Volkes oder dem Willen einer Klassenmehrheit unterworfen (Wiesendahl 1980: 148). Nach transmissionsparadigmatischer Vorstellung haben die Parteien in erster Linie die Interessen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zu vertreten. Die ihnen zugeschriebenen Funktionen im Hinblick auf eine effektive Vertretung der Interessen sind Willensbildung, Mobilisierung und Organisation der Interessen. Bezugsrahmen ist das gesellschaftliche Umfeld.

2. Die «Krise» der Parteien aus der Sicht der drei Parteiparadigmen

Wenn von einer Krise der Parteien gesprochen wird, so wird davon ausgegangen, dass die Parteien die ihnen zugewiesenen Funktionen nicht mehr oder nur noch ungenügend wahrnehmen. Da den Parteien – wie soeben festgestellt wurde – je

6 In dieser Forschungstradition zu nennen sind etwa: Schumpeter (1950) und Downs (1968).

nach Parteiparadigma unterschiedliche Funktionen zugewiesen werden, kommt es auch zu Unterschieden in der Beurteilung ihrer aktuellen Lage.

Die Anhänger des Konkurrenzparadigmas vermögen in der gegenwärtigen Entwicklung des Parteiensystems auch positive Tendenzen zu erkennen. Das Auftreten neuer Parteien auf der Bühne der Politik zeigt, dass der «politische Markt» spielt. Die Legitimation, welche die Integrationsparadigmatiker aus einer hohen politischen Partizipation ableiten, ist für die Konkurrenzparadigmatiker keine primäre Notwendigkeit und hat keinen Einfluss auf die Realisierung der Bedürfnisse der machtorientierten Parteieliten. Eine gewisse Bedrohung der politischen Parteien könnte von Seiten der anderen intermediären Gruppierungen kommen. Sind die Parteien verstärkt auf die Unterstützung von Interessengruppen, sozialen Bewegungen oder auch der Medien angewiesen, um die machtgeladenen Positionen in der Gesellschaft zu erreichen, so droht ihnen ein Bedeutungsverlust. Ich habe aber bereits weiter oben darauf hingewiesen, dass – da sich auch arbeitsteilige Kooperationsstrukturen herauszubilden beginnen – die Herausdifferenzierung konkurrierender intermediärer Organisationen die Bedeutung der Parteien nicht zwangsläufig schmälern muss.

Eine eindeutige Schwächung des Parteiensystems und eine Verminderung der von ihm erwarteten Leistungen muss nach konkurrenzparadigmatischen Vorstellungen in kartellähnlichen Absprachen zwischen den Parteien (z.B. freiwilliger Proporz, Zauberformel) gesehen werden. Der vielerorts geübte Verzicht auf eine echte politische Auseinandersetzung zwischen den «herrschenden» Parteien verhindert, dass über den Konkurrenzmechanismus ein gesellschaftliches Optimum erreicht wird. Dass dieser Sachverhalt in wissenschaftlichen Arbeiten in der Schweiz relativ selten bemängelt wird, deutet wohl darauf hin, wie wenig Konkurrenzparadigmatiker die Parteienentwicklung verfolgen, bzw., wie gross die Akzeptanz «konkordanzdemokratischer Absprachen» auch in wissenschaftlichen Kreisen ist.

Weit mehr Anlass von einer Krise der Parteien zu sprechen, besteht aus Sicht der Transmissionsparadigmatiker. Einerseits haben sich die Parteien gewandelt von gesellschaftlichen Interessenrepräsentationsorganisationen («Klassenparteien» oder Milieuparteien) zu Volksparteien (Wiesendahl 1980: 211) und andererseits sind ihnen aus dem sozialen Wandel und insbesondere aus der Verlagerung traditioneller Interessengegensätze beachtliche Anpassungs- und Orientierungsprobleme erwachsen. Den Parteien mangelt es sowohl an interessenspezifischer und ideologischer Homogenität (Gruner/Hertig 1983: 39) wie auch an milieumässiger Verankerung in der Bevölkerung. Die Mobilisierungskrise der Parteien (Joye/Papadopoulos 1986) findet ihre Ursache in der mangelhaften Interessenvertretung. Der Transmissionsriemen ist blockiert (Gruner/Hertig 1983: 39ff.) oder vielleicht sogar auf ewig gerissen. Mit der Entwicklung zur Volkspartei begann für die Transmissionsparadigmatiker der Untergang der Parteien. Volksparteien mit ihren unpräzisen und für alle Bevölkerungsteile zugänglichen Orientierungen können keine effektiven Interessenvertreter sein. Auch wenn die neuen Parteien (Grüne Partei, Autopartei) die von den traditionellen Parteien vernachlässigten Interessen zum Teil mit Erfolg aufnehmen, so fehlt

es auch ihnen an einer klaren Verankerung in einem spezifischen Segment der Bevölkerung.

Die Herausbildung von Massenparteien kann lediglich aus transmissionsparadigmatischer Perspektive kritisch bewertet werden. Während sich den Konkurrenzparadigmatikern hier keine Probleme stellen, sind Volks- und Massenparteien aus integrationsparadigmatischer Sicht geradezu funktional. Sie absorbieren einen Grossteil der politischen Konflikte innerhalb der Partei und entlasten das politische System. Die Aggregation und Vertretung von Interessen ist aus dieser Perspektive zudem nur eine von mehreren Aufgaben, die von den Parteien erfüllt werden muss, und nicht ihre Hauptaufgabe und «raison d'être». Ähnlich verhält es sich mit den anderen Parteifunktionen: Komplexitätsreduktion, Mobilisierung von Unterstützung, Innovation und Vermittlung zwischen dem politischen System und den Bürgern und Bürgerinnen können zwar mehr oder weniger gut erfüllt werden; entscheidend ist schlussendlich, ob die Persistenz des politischen Systems und damit auch des gesellschaftlichen Systems sichergestellt wird. Solange dies der Fall ist, kann nicht von einer eigentlichen Krise der Parteien gesprochen werden.

Die Persistenz des politischen Systems basiert in grossem Masse auf seinen legitimatorischen Fähigkeiten. Zentral für die Legitimation der bestehenden Ordnung sind die politischen Verfahren (Luhmann 1975). Die politischen Parteien sind wesentliche Träger dieser Verfahren. Gelingt es den Parteien nicht mehr, die Rechtmässigkeit dieser Verfahren glaubhaft zu machen, so stellen sie sich selbst in Frage. Eine Schlüsselrolle kommt dabei den Wahlen zu. Aufgabe der Parteien ist es, ein befriedigendes Personalangebot anzubieten. Führen die parteiinternen Rekrutierungs- und Auswahlmechanismen zu ungenügenden Ergebnissen, so werden die Kandidaten dieser Parteien nicht mehr gewählt. Misstraut man Parteivertretern ganz allgemein, so wird dies in einer Substitution von Parteikandidaten durch Kandidaten anderer Gruppierungen oder durch parteilose Kandidaten zum Ausdruck kommen. In diesem Sinne sind für eine Partei und schliesslich für das Parteiensystem als Ganzes Verfehlungen von Parteivertretern gravierender als beispielsweise eine ständige Desavouierung der Parteien und ihrer Parolen bei Plebisziten, wobei auch hier die des öftern beklagte, aber gesetzmässig abgesicherte Loslösung der Amtsträger von ihrer Herkunftspartei einen gewissen Schutz für die Parteien bietet und es ihnen ermöglicht, sich der Verantwortung für das Verhalten ihrer Vertreter zu entziehen.[7]

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Beurteilung des Zustands des Parteiensystems je nach parteiparadigmatischer Position des Betrachters unterschiedlich ausfallen muss. Aus konkurrenzparadigmatischer Perspektive kann zwar nicht von einer Krise, wohl aber von gewissen Störungen im Parteiensystem gesprochen werden. Absprachen und Paktieren der regierenden Parteien verhindern des öftern einen leistungssteigernden Wettbewerb zwischen den Parteien. Das Auftreten neuer Parteien und ein umfassenderes Kandidatenangebot, welches die Zahl der effektiv zu besetzenden Sitze übersteigt, sind hingegen von den Konkurrenzparadigmatikern positiv zu bewertende Entwicklungstendenzen. Auch die In-

7 Die «Kopp-Affäre» illustriert diesen Sachverhalt aufs trefflichste.

tegrationsparadigmatiker vermögen im allgemeinen keine Krise der Parteien zu erkennen, wobei sogleich anzumerken ist, dass systemtheoretische Ansätze immer etwas «krisenblind» sind. Es lassen sich aus dieser Sicht zwar eine Reihe von Funktionsproblemen diagnostizieren, zentral ist aber immer, dass die politischen Parteien die Persistenz des politischen Systems auch weiterhin sicherstellen können. Es gilt abzuwarten, in welchem Ausmasse gewisse Fehlleistungen in letzter Zeit[8] dem Parteienimage und dem Parteiensystem geschadet haben. Am meisten Anlass eine Krise der Parteien zu postulieren, haben die Transmissionsparadigmatiker. Vor allem die traditionellen Parteien, aber bis zu einem gewissen Punkt auch die neuen Parteien, haben Schwierigkeiten, sich als Interessenvertreter bestimmter Bevölkerungssegmente zu behaupten, wie sich anhand der abnehmenden Parteibindungen, der Zunahme der Wechselwähler sowie an den bei Urnengängen des öftern von ihrer Basis im Stich gelassenen Parteien zeigen lässt.

Ein effektiver Bedeutungsverlust der politischen Parteien müsste empirisch zuallererst auf kommunaler Ebene nachzuweisen sein. Die Gemeinden sind als «lokale Grenzstationen» und Vermittlungsstelle zwischen Staat und Gesellschaft bestens plaziert, um soziale Veränderungen aufzunehmen (Geser et al. 1987: 5) und bieten ein optimales Umfeld für gesellschaftliche Experimente. So wäre auf Gemeindeebene eine Substitution der politischen Parteien durch parteiungebundene Bürger und Bürgerinnen oder durch Gruppierungen im Sinne von basisdemokratischen Mobilisierungsprozessen leichter möglich als auf höherer politischer Ebene, weil auch ohne grossen politischen Apparat und bedeutende finanzielle Ressourcen Politik gemacht werden kann. Die Verhältnisse auf kommunaler Ebene zeigen – gemäss dieser These – mögliche Entwicklungslinien auf, die sich erst mit einer gewissen Verspätung auf höherer politischer Ebene niederschlagen werden. Der Zustand des kommunalen Parteiensystems heute gibt uns Hinweise über den Zustand des nationalen Parteiensystems von morgen.

III. Politische Parteien auf kommunaler Ebene

Während die Geschicke der politischen Parteien auf nationaler und kantonaler Ebene von Wissenschaft und Medien mit grosser Aufmerksamkeit verfolgt werden, sind die Parteien auf kommunaler Ebene, abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen (Steiner 1961, Burger 1973 und 1980, Neidhart 1986, Geser et al. 1987) bis anhin kaum beachtet worden. Dies hat zu einer falschen Einschätzung der Bedeutung der politischen Parteien in der Schweiz geführt. In der Literatur wird des öftern betont, wie schwach die Stellung der Parteien in der Schweiz sei (vgl. z. B. Rhinow 1987: 105). Betrachten wir die kommunale Ebene, so muss dieses Bild – wie im folgenden gezeigt werden soll – korrigiert werden. Die politischen Parteien sind in den Gemeinden ausserordentlich gut vertreten, können durch ihr dichtes Netz an lokalen Aussenstationen eine gewisse Volksnähe beibehalten und auf eine

8 Zu denken ist etwa an die «Fichen-Affären», die «Kopp-Affäre» und den «Berner Finanzskandal», um nur die wichtigsten Beispiele zu nennen.

relativ gute Verankerung in der Bevölkerung zählen. Auch wenn die Beziehung zwischen den Kantonalparteien und ihren lokalen Parteisektionen nicht immer zum besten bestellt ist und sich die meisten Ortsparteien nicht lediglich als treue Filialen der Mutterpartei verstehen, bietet ein ausgedehntes kommunales Parteiensystem eine solide Basis für das gesamte Parteiensystem und dürfte mit ein Grund für die ausserordentlich stabilen politischen Verhältnisse in der Schweiz sein.

1. Grosse Verbreitung lokaler Parteien

Eine in der gesamten Schweiz durchgeführte Befragung der Gemeindeschreiber[9] hat ergeben, dass in über 70% der Gemeinden kommunale Parteien organisiert sind (vgl. *Tabelle 1*). Dieser grosse *Verbreitungsgrad* erstaunt um so mehr, wenn man bedenkt, dass ein Grossteil der Schweizer Gemeinden sehr klein ist: etwa knapp die Hälfte (45,1%) der Gemeinden weisen weniger als 500 Einwohner auf. Auch die Kleinstgemeinden mit weniger als 250 Einwohnern verfügen zu mehr als 40% über mindestens eine organisierte Partei, und ab 2000 Einwohner lassen sich kaum mehr Gemeinden ohne politische Parteien finden. Betrachten wir die *Zahl der Parteien pro Gemeinde,* so trifft es auf eine Schweizer Gemeinde durchschnittlich 2,2 Parteien. Auch diese Zahl steigt kontinuierlich mit der Gemeindegrösse. Gemeinden mit bis zu 250 Einwohnern haben im Durchschnitt eine Partei, während die neun Städte mit mehr als 50000 Einwohner durchschnittlich mehr als 9 Parteien aufweisen.

Eine wichtige Variable, die das Vorhandensein und die Anzahl lokaler Parteisektionen erklärt, ist also die Gemeindegrösse. Eine ganze Reihe weiterer Variablen haben zusätzlich einen Einfluss auf die Entstehung politischer Parteien. Nebst sozio-demographischen (z.B. konfessionelle Heterogenität) und sozio-ökonomischen Charakteristiken (grosser Anteil an Beschäftigten im Sekundär- und Tertiär-Sektor) können auch Eigenheiten der kommunalen politischen Systeme, wie beispielsweise das Proporzwahlverfahren für die Gemeindeexekutive (TI, ZG) oder eine Gemeindeorganisation mit einem Gemeindeparlament (GE, NE) die Herausbildung kommunaler Parteiensysteme fördern.

2. Starke Vertretung der Parteien in den kommunalen Exekutiven

Noch deutlicher wird die Bedeutung politischer Parteien in den Gemeinden, wenn wir uns der Parteizugehörigkeit der kommunalen Exekutivmitglieder zuwenden. Aus *Tabelle 2* geht hervor, dass rund vier Fünftel der Exekutivsitze von Parteiver-

9 Diese schriftliche Befragung zum Thema «Kommunale politische Systeme und die politischen Akteure auf kommunaler Ebene» wurde anfangs 1988 am Soziologischen Institut der Universität Zürich unter der Leitung von Prof. Hans Geser und der Mitarbeit von Luzia Kurmann durchgeführt. Der Fragebogen wurde an die Gemeindeschreiber in sämtlichen 3022 Gemeinden der Schweiz verschickt. Der Rücklauf verlief erfreulich und betrug 81,6%. Erstmals steht somit für die gesamte Schweiz ausführliches Datenmaterial über die Verbreitung und Bedeutung der politischen Parteien auf kommunaler Ebene zur Verfügung.

Gemeindegrösse	Gemeinden mit politischen Parteien in %	N =	durchschnittliche Anzahl Parteien pro Gemeinde Anz.	N =
1-249	41,6	461	1,0	451
250–499	53,5	430	1,3	415
500–999	73,4	451	1,7	440
1000–1999	89,0	429	2,5	416
2000–4999	98,4	377	3,3	372
5000–9999	99,3	135	4,5	134
10000–19999	100,0	74	5,8	74
20000–49999	100,0	17	6,4	17
50000–99999	100,0	3	9,0	3
100000–	100,0	5	9,8	5
alle Gemeinden	73,0	2382	2,2	2327

Tabelle 1: Anteil Gemeinden mit politischen Parteien und durchschnittliche Zahl politischer Parteien nach Gemeindegrösse

tretern eingenommen werden. Der Vergleich zur BRD mit ihren grossen und mächtigen Parteien zeigt, wie gut die politischen Parteien in den Schweizer Exekutiven vertreten sind. Vor der Kommunalreform überwogen in den süddeutschen Ländern in den Gemeinderäten der Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern[10] die Parteilosen (Lehmbruch 1979: 322) und auch anlässlich der letzten Kommunalwahlen in Baden-Württemberg blieben die parteiunabhängigen Wählervereinigungen die stärkste Kraft.[11]

Die Gemeindeexekutive ist, abgesehen vom Souverän und dessen Stellvertreterorgane (Gemeindeversammlung, Gemeindeparlament) das höchste Beschlussorgan der Gemeinde (Geser et al. 1987: 93). Sie verfügt über weitreichende Machtbefugnisse und einen relativ grossen Entscheidungsspielraum. Nur selten steht ihr ein Parlament gegenüber,[12] welches ihre Aufgaben klar umschreibt und eine gewisse Kontrollfunktion ausübt. Die Volkswahl der Exekutive[13] erhöht nicht nur die Legitimation, sondern zwingt ihre Mitglieder auch, verstärkt auf ihre Wähler Rücksicht zu nehmen. Die Gemeinderäte verstehen sich im allgemeinen nicht als reine Parteivertreter, sie stehen ihrem Verständnis nach über ihren Parteien. Mit der Wahl werden Parteimänner und -frauen zu Staatsmännern und -frauen (Rhinow 1987: 114). Zudem bekommt man auf kommunaler Ebene immer wieder zu hören, dass gewisse Leute lediglich Parteimitglied werden, um überhaupt an den Wahlen teilnehmen zu können oder um ihre Wahlchancen zu erhöhen, oder dass Parteien mangels genügend qualifizierter Kandidaten auf Parteilose zurückgreifen.

10 In der BRD werden Gemeinden mit bis zu 3000 Einwohnern als klein bezeichnet.

11 NZZ vom 27. 10. 1989.

12 Lediglich 15% der Schweizer Gemeinden verfügen über ein Gemeindeparlament.

13 Mit Ausnahme der Gemeinden im Kanton Neuenburg wird in sämtlichen Gemeinden die Exekutive vom Volk gewählt.

Partei	Sitze	in %	kum.
FDP	2996	22,2	22,2
CVP	2887	21,4	43,6
SVP	2325	17,2	60,8
SPS	1462	10,8	71,6
CSP	254	1,9	73,5
LPS	203	1,5	75,0
EVP	56	0,4	75,4
LDU	52	0,4	75,8
GPS	24	0,2	76,0
POCH/PdA/SAP	11	0,1	76,1
GBS	6	0,0	76,1
NA/OeFP	3	0,0	76,1
ungebundene Parteien/ Gruppierungen	466	3,5	79,6
Parteilose	2740	20,3	99,9
Total	13485	99,9	

* Nach Angaben der Gemeindeschreiber, auf der Basis von rund 80% der 3022 Schweizer Gemeinden.

Tabelle 2: Parteizugehörigkeit der kommunalen Exekutivmitglieder*

Eine Untersuchung bei Gemeindepräsidenten ergab denn auch, dass lediglich 10% der Präsidenten die Parteimeinung als eines der wichtigsten Kriterien für ihre Meinungsbildung erachten. (Geser et al 1987: 155). Auch wenn unter diesen Gesichtspunkten der Einfluss, den die Parteien über ihre Vertreter auf die Kommunalpolitik ausüben, relativiert werden muss, so ist es falsch, ihn gänzlich in Abrede stellen zu wollen. Die über eine Partei gewählten Gemeinderatsmitglieder werden sich kaum allesamt kontinuierlich und in allen Fragen über die Meinung ihrer Partei hinwegsetzen. Und nicht zuletzt müsste dann auch erklärt werden, weshalb sich trotzdem so viele verschiedene Parteien um die Sitze in Behörden und Kommissionen bemühen, wenn doch keine Hoffnung besteht, dass die Gewählten im Sinne der Parteilinie die Geschäfte der Gemeinde führen werden.

Der Blick auf die Parteizugehörigkeit der einzelnen Exekutivmitglieder zeigt, dass, in den kommunalen Exekutiven praktisch ausschliesslich Parteien vertreten sind, die auch auf nationaler Ebene in Erscheinung treten. Lediglich etwas mehr als 3% der Sitze werden von Parteien beansprucht, die auf die Gemeinde selbst oder auf eine bestimmte Region beschränkt sind. Rund 72% aller Sitze entfallen auf die vier Bundesratsparteien, wobei die Sitzaufteilung unter ihnen nicht den Parteistärken auf nationaler Ebene entspricht.[14] Während die FDP auch auf kommunaler

14 Zum Vergleich: Anlässlich der letzten Nationalratswahlen erzielten die FDP 22,9%, die CVP 20,0%, die SVP 11,0% und die SP 18,4% der Stimmen (Statistische Berichte (1989: 88).

Partei	Sitz-Gewinne		Sitz-Verluste		Veränderung	
	Sitze	in %	Sitze	in %	Anzahl	in %
FDP	182	6,1	160	5,4	22	0,7
CVP	104	3,6	130	4,5	– 26	– 0,9
SVP	96	4,1	95	4,1	1	0,0
SPS	92	6,0	164	10,7	– 72	– 4,7
«nationale» Parteien**	55	8,9	61	9,9	– 6	– 1,0
ungebundene Parteien/ Gruppierungen	117	29,1	53	13,2	64	15,9
Parteilose	71	2,6	73	2,7	– 2	– 0,1
Total	717	5,3	736	5,5	– 19	– 0,2

* Nach Angaben der Gemeindeschreiber, auf der Basis von 80% der 3022 Schweizer Gemeinden.

** CSP, LPS, EVP, LDU, POCH, PDA, SAP, GPS, GBS, NA, OEFP.

Tabelle 3: Sitzverluste und Sitzgewinne der verschiedenen Parteien anlässlich der letzten Exekutivwahlen*

sitzmässig die stärkste Partei ist, erhält die SVP deutlich mehr Sitze als die SP, und dies, obwohl sie in einer Reihe von Kantonen überhaupt nicht organisiert ist. Die SVP profitiert ganz eindeutig von der verhältnismässig grossen Zahl zu besetzender Sitze in den kleinen ländlichen Gemeinden in ihren Hochburgen (BE, ZH).

Eine Krise der politischen Parteien müsste sich, unabhängig von der parteiparadigmatischen Perspektive, die man einnimmt, in einer Abnahme der von den Parteien gehaltenen Exekutivsitze und in Sitzgewinnen anderer Gruppierungen oder parteiloser Kandidaten manifestieren. Aus diesem Grund wurden die Gemeindeschreiber gefragt, welche Parteien und Gruppierungen anlässlich der letzten kommunalen Wahlen[15] Sitze gewonnen bzw. verloren hatten *(Tabelle 3)*.

Grosse Netto-Verliererin unter den Bundesratsparteien war die SP. Sie büsste gegen 5% der von ihr gehaltenen Sitze ein. Bedeutend weniger Sitze verlor die CVP, während die SVP ihren Stand halten konnte und die FDP sogar noch einige Sitze zulegte. Zumindest was die drei grossen bürgerlichen Parteien betrifft, so kann aufgrund dieser Zahlen kaum von einer Krise der traditionellen Parteien gesprochen werden. Ihre Stellung bleibt unangetastet. Auch den übrigen Parteien, die auf nationaler Ebene in Erscheinung treten, gingen bei den letzten Wahlen nur wenige Sitze verloren.

Während sich die Anzahl der parteilosen Exekutivmitglieder praktisch nicht veränderte, konnten die diversen ungebundenen, überlokal nicht organisierten politischen Parteien und Gruppierungen die Zahl ihrer Vertreter verhältnismässig

15 Die Kommunalwahlen finden nicht in allen Kantonen zur gleichen Zeit statt. Die Angaben beziehen sich jeweils auf die letzten Gesamterneuerungswahlen vor dem Erhebungsdatum (Frühjahr 1988).

stark steigern (+ 16%). In diese Kategorie fallen verschiedene regionale Parteien sowie eine Reihe weiterer Gruppierungen wie grün/alternative Gruppen, Gemeindevereine, Wählervereinigungen und Interessengruppen. Nebst den Parteilosen sind es gerade solche Gruppierungen, denen sich die mit den herkömmlichen politischen Parteien unzufriedenen Bürger und Bürgerinnen zuwenden können. Lässt sich nun aus der Steigerung der Sitzzahl dieser Gruppierungen auf einen Bedeutungsverlust der politischen Parteien schliessen?

Eine erste Beantwortung dieser Frage muss vorsichtig ausfallen. Auch wenn auf diese Kategorie anteilsmässig die meisten Sitzgewinne fallen, so besetzt sie mit 3,5% der Sitze insgesamt doch einen äusserst kleinen Anteil aller Gemeinderatssitze. Das Gewicht der vier grossen Parteien, insbesondere der drei bürgerlichen, ist erdrückend. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass Exekutivsitze im allgemeinen schwieriger zu gewinnen sind als Sitze in der Legislative. Der höhere benötigte Stimmenanteil, aber auch Wahlabsprachen der Regierungsparteien sowie ein konservativeres Wahlverhalten der Bürger und Bürgerinnen bei Exekutivwahlen, wie sich zum Beispiel an den Wahlresultaten der Grünen Partei illustrieren lässt (Ladner 1989: 161), könnten verhindern, dass sich eine Verschiebung der politischen Kräfteverhältnisse und eine Veränderung der politischen Kultur unmittelbar in der Zusammensetzung der Exekutiven niederschlägt.

Die Sitzverschiebungen insgesamt hielten sich in Grenzen: nur etwas mehr als 5% der knapp 13500 von uns erfassten Gemeinderatssitze wechselten die Partei oder die Gruppierung. In vielen Fällen konnten zudem Sitzverluste in einer Gemeinde durch Sitzgewinne in einer anderen Gemeinde wieder wettgemacht werden. Solch geringe Veränderungen haben vor allem die Konkurrenzparadigmatiker nachdenklich zu stimmen, sind sie doch ein Indiz dafür, wie gering der leistungsfördernde Wettbewerb zwischen den Parteien ist. Für die Integrationsparadigmatiker ist ein solches Ergebnis durchaus als positiver Befund zu werten. Die grosse Stabilität ist für sie ein Zeichen, dass die Parteien ihre Integrationsfunktion erfolgreich wahrnehmen. Bei den Transmissionsparadigmatikern schliesslich hängt die Beurteilung dieses Sachverhalts davon ab, ob die bestehende Sitzverteilung die effektiven Interessenverhältnisse abbildet.

3. Ein nicht unbedeutender Einfluss der Parteien auf die Gemeindepolitik

Dass sich die Bedeutung der Parteien nicht lediglich auf die Rekrutierung und Bereitstellung von Kandidatinnen und Kandidaten für die verschiedenen kommunalen Gremien beschränkt, soll mit der Frage nach dem Einfluss der verschiedenen politischen Akteure auf die Kommunalpolitik belegt werden.[16]

16 Macht und Einfluss in den Gemeinden zu erforschen, ist seit langem ein zentrales Anliegen kommunalsoziologischer Untersuchungen, und es wurden verschiedenste, elaborierte Erhebungsmethoden entwickelt (vgl. z.B. Bassand 1980 über die «Community Power Forschung»). In einer schriftlichen Befragung dieses Umfangs sind die Möglichkeiten beschränkter. Wir begnügten uns mit einer einfachen Frage nach dem Einfluss und einer Antwortskala, die von «gar keinen Einfluss» (1) bis «grossen Einfluss» (7) reichte.

	alle Gemeinden	–999 Einw.	1000–4999 Einw.	5000 – Einw.
Parteien	3,4	2,3	4,5	5,6
Vereine	2,4	1,9	2,9	3,0
Spontane Bürger-/Quartiergruppen	2,2	2,0	2,3	2,9
Gemeindepräsident	4,6	4,3	4,9	5,3
Gemeinderat/Exekutive	5,1	4,7	5,5	5,8
Behördenmitglieder	4,3	4,1	4,6	4,9
Stimmbürger	4,1	3,8	4,3	4,8
Private Unternehmungen	1,4	1,2	1,6	1,9
Gewerbe	2,1	1,6	2,6	3,1
Bauern	2,9	3,2	2,8	2,1
Kirche	1,4	1,3	1,6	1,6
Alteingesessene/Honoratioren	2,3	2,1	2,5	2,3
Presse	1,4	0,9	1,8	2,9
N =	2264	1058	789	227

* Der Einfluss wurde auf einer 7er-Skala erhoben. 1 bedeutet «gar keinen Einfluss» und 7 «grossen Einfluss».

Tabelle 4: Einfluss* auf die Gemeindepolitik, alle Gemeinden zusammen und nach Grössenkategorien

Durchschnittlich am meisten Einfluss hat nach Angaben der Gemeindeschreiber der Gemeinderat, gefolgt vom Gemeindepräsidenten und den Behördenmitgliedern *(Tabelle 4)*. Alle diese Ämter werden – wie wir bereits festgestellt haben – in überwiegender Mehrzahl von Parteivertretern eingenommen. Auf dem vierten Platz rangieren die Stimmbürger und an fünfter Stelle die politischen Parteien, denen insgesamt ein mittlerer Einfluss attestiert wird. Somit beeinflussen die Parteien nicht nur über ihre Vertreter die Gemeindepolitik, sondern sie sind auch die wichtigsten kollektiven Akteure, die «von aussen» auf das lokale politisch-administrative System Einfluss nehmen. Sie sind in den Augen unserer Informanten deutlich wichtiger als etwa die Vereine, denen nach gängigem (Vor-)Urteil eine führende Rolle in der Kommunalpolitik zugewiesen wird. Sie sind auch bedeutend wichtiger als spontane Bürgergruppen, als organisierte Interessen (Gewerbe, Bauern) oder als private Unternehmer und Honoratioren.

Mit zunehmender Gemeindegrösse wird, mit Ausnahme der Bauern, der Einfluss sämtlicher Akteurgruppen als stärker veranschlagt. Dies könnte auf eine gewisse Sensibilisierung in der Wahrnehmung von Macht- und Einflussstrukturen in grösseren und politisierteren Kontexten zurückzuführen sein; sicher hängt es aber damit zusammen, dass sich erst von einer gewissen Gemeindegrösse an ein erkennbares Interessenvermittlungssystem mit organisierten Akteuren herausbildet. In grösseren Gemeinden verringert sich die Übersichtlichkeit und die Möglichkeit einer direkten politischen Partizipation, was zur Herausbildung von Gruppierun-

gen führt, die vorgeben, die Interessen bestimmter Bürger und Bürgerinnen zu repräsentieren. Die Bedeutung der politischen Parteien nimmt dabei im Vergleich zu den Vereinen und den spontanen Bürgergruppen überdurchschnittlich stark zu. In Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern rücken die Parteien in der «Einfluss-Rangliste» auf den zweiten Platz vor, unmittelbar hinter die Gemeindeexekutive.

Die politischen Parteien sind, verglichen mit anderen Gruppierungen (Vereine, Interessenverbände, Bürgergruppen), also mit Abstand die einflussreichsten kollektiven Akteure in der Kommunalpolitik. Auch was den direkten Input ins politische System betrifft, macht es nicht den Anschein, dass den Parteien in ernsthaftem Masse Konkurrenz von spontanen Bürger- und Quartiergruppen, Interessenverbänden oder Vereinen erwachsen würde. Am häufigsten Träger von Forderungen und Beschwerden sind in den Gemeinden ebenfalls die Ortsparteien.

4. Generell kaum Alternativen zu den politischen Parteien

Um in den kommunalen Exekutiven vertreten zu sein oder um als besonders einflussreich erkannt zu werden, muss sich eine politische Gruppierung bis zu einem bestimmten Grad etabliert haben und relativ kontinuierlich an den politischen Auseinandersetzungen teilnehmen. Es ist nun allerdings ein Charakteristikum neuer politischer Gruppierungen, dass sie sich nicht in konventioneller Weise an der Politik beteiligen. Sie treten sachbezogen von Fall zu Fall an die Öffentlichkeit. Ihr Ziel ist es nicht, eine Organisation aufzubauen und diese auch in Flautezeiten über Jahre hinweg am Leben zu erhalten. Sie versuchen von aussen und nicht zwangsläufig über den Einsitz in Gremien Einfluss auf das politische Geschehen zu nehmen. Es wäre folglich denkbar, dass mit den bis anhin betrachteten Indikatoren (Sitze im Gemeinderat, Einfluss) allfällige alternative Formen der kommunalpolitischen Beteiligung und damit auch Anzeichen für eine Krise der Parteien nur ungenügend erfasst wurden. Mit einem Blick auf die Gesamtheit aller Gruppierungen, die in der Gemeindepolitik in irgendeiner Weise in Erscheinung treten, soll diesem Vorwurf Rechnung getragen werden.

Mit Hilfe der Gemeindeschreiber gelang es uns, 5754 kommunalpolitische Gruppierungen zu erfassen *(Tabelle 5)*. Was den Charakter dieser Gruppierungen betrifft, so zeigt sich, dass auch hier kaum Alternativen zu den politischen Parteien im allgemeinen und zu den traditionellen Parteien im speziellen bestehen. Bei rund 90% aller auf kommunaler Ebene organisierten Gruppierungen handelt es sich um Sektionen politischer Parteien, die auch auf nationaler Ebene in Erscheinung treten. Über die grösste Anzahl an Ortssektionen verfügt dabei die FDP, die ja auch die meisten Vertreter in den kommunalen Exekutiven stellt. Die SP liegt mit der Anzahl ihrer Sektionen etwa im Bereich der CVP, hat aber entscheidend mehr Sektionen als die SVP. Wenn wir uns wiederum an die Rangfolge bei den Exekutivvertretern erinnern, bei der die SVP deutlich vor der SP lag, so zeigt sich, dass die Untervertretung der SP in den Gemeinderäten nicht ausschliesslich auf einen ungenügenden Organisationsgrad auf kommunaler Ebene zurückzuführen ist.

	Gruppierungen		Neugründungen	
	Anz.	Anteil in %	Anz.	in % am aktuellen Bestand
Total Parteien	5124	89,1	458	8,9
FDP	1311	22,8	76	5,8
CVP	1009	17,5	38	3,8
SVP	835	14,5	46	5,5
SPS	1019	17,7	41	4,1
CSP	201	3,5	12	6,0
LdU	145	2,5	18	12,4
EVP	134	2,3	19	14,2
LPS	119	2,1	6	5,0
GPS	115	2,0	92	80,0
GBS/POCH	47	0,8	30	63,8
PSU	81	1,4	54	66,7
PdA/SAP	63	1,1	11	17,5
NA, andere Rechtsparteien	45	0,8	15	33,3
Ungebundene Gruppierungen total	630	10,9	182	37,1**
grün-alternative Gruppierungen	60	1,1	32	80,0
Orts- und Gemeindevereine	85	1,5	11	15,3
Wählervereinigungen	140	2,4	38	32,8
Interessengruppen	69	1,2	9	14,8
Parteien regionaler Bedeutung	89	1,5	18	36,7
keine Zuordnung möglich	187	3,2	74	48,4
Total aller Gruppierungen	5754	100,0	640	11,4

* All diese Angaben basieren auf den Aussagen der Gemeindeschreiber und beziehen sich auf etwas mehr als 80% der Gemeinden. Da in unserem Sample vor allem die kleinen Gemeinden, die durchschnittlich weniger politische Gruppierungen aufweisen, untervertreten sind, dürften die absoluten Zahlen für die gesamte Schweiz etwa 10–15% höher liegen, während bei den Prozentzahlen keine nennenswerten Veränderungen zu erwarten sind.

** Aufgrund erhebungstechnischer Unterschiede entspricht die Prozentuierungsbasis bei den ungebundenen Gruppierungen nicht genau der Gesamtanzahl der lokalisierten Gruppierungen.

Tabelle 5: Politisch relevante Gruppierungen auf kommunaler Ebene und Neugründungen in den letzten 5 Jahren*

Auf die vier grossen Parteien folgen mit beachtlichem Abstand die CSP, der LdU, die EVP, die LPS und die GPS mit einem jeweiligen Anteil an der Gesamtzahl der Gruppierungen zwischen 2% und 3,5%. Etwa ein Prozent beträgt der Anteil der Gruppierungen, die zum Grünen Bündnis gezählt werden können, sowie der Parteien der extremen Linken, dem PSU und Parteien der extremen Rechten.

Beim PSU handelt es sich um einen Zusammenschluss verschiedener Linksparteien, die sich zum linken Umfeld der SP zählen, nicht aber eigentliche Sektionen der SP darstellen und sich auschliesslich auf den Kanton Tessin beschränken.

Platz für Alternativen zu den politischen Parteien hat es in der Kategorie der «ungebundenen politischen Gruppierungen», die rund 10% der Gruppierungen umfasst. Hier dominieren, soweit überhaupt eine Zuordnung möglich ist, die Wählervereinigungen. Dabei handelt es sich im allgemeinen um überparteiliche Gruppierungen, deren Herausbildung teilweise durch das Proporzwahlsystem notwendig gemacht wurde,[17] die sich auf die Wahlgeschäfte der Gemeinden beschränken und mehrheitlich dem bürgerlichen Lager angehören. Auch Orts- und Gemeindevereine beteiligen sich teilweise aktiv an der Kommunalpolitik und portieren eigene Kandidaten. In einigen wenigen Gemeinden politisieren zudem eigentliche Interessengruppen (Arbeiter, Bauern, Gewerbe), Parteien von regionaler Bedeutung oder «alternative/grüne Gruppierungen».

Während sich die Parteien regionaler Bedeutung nicht grundsätzlich von den anderen politischen Parteien unterscheiden, so könnte man die Interessengruppen, die ortsorientierten Gemeindevereine, die überparteilichen Wählervereinigungen und die «alternativen/grünen Gruppierungen» als mögliche Alternativen zu den politischen Parteien betrachten. Die Interessengruppen sind allerdings lediglich in einigen wenigen Kantonen anzutreffen (v.a. AR, AI, GR, TG) und stellen entwicklungsmässig eine Vorstufe zur politischen Organisation mit Parteien dar. Auch die Gemeindevereine und Wählervereinigungen sind mehrheitlich vor längerer Zeit entstanden, und es macht, wenn wir die Zahl der Neugründungen betrachten, nicht den Anschein, dass sie dereinst zu einer echten Konkurrenz für die politischen Parteien heranwachsen werden. Letzte verbleibende Alternative zu den politischen Parteien sind die «alternativen/grünen Gruppierungen». Sie sind, wenn wir einen Blick auf das Gründungsjahr werfen, mehrheitlich und weitaus häufiger als andere ungebundene politische Gruppierungen in den letzten fünf Jahren entstanden. Wenn wir allerdings ihren geringen Anteil an der Gesamtzahl aller politischen Gruppierungen auf kommunale Ebene in Betracht ziehen, so lässt sich – ohne die Bedeutung solcher Gruppierungen in einzelnen Gemeinden in Abrede stellen zu wollen – daraus keine Krise des Parteiensystems auf kommunaler Ebene herleiten.

Was den Anteil der Neugründungen bei den Parteien betrifft, so fällt nebst dem bereits erwähnten PSU vor allem die Grüne Partei auf, bei der 80% der Sektionen in den letzten 5 Jahren entstanden sind. Auch anzahlmässig übertrifft die GPS hier die FDP, welche ihrerseits unter den vier Bundesratsparteien die meisten Neugründungen zu verzeichnen hatte. Insgesamt sind die Parteien immer noch daran, das Netz ihrer Sektionen weiter auszubauen, was zusätzlich der Vorstellung vom Bedeutungsverlust der politischen Parteien widerspricht.

Auch die sektionsmässige Verbreitung der Parteien zeigt also, wie bedeutend die politischen Parteien in den Gemeinden sind und wie stark die Vormachtstellung der traditionellen Parteien auf kommunaler Ebene verankert ist. Die geringe Zahl echter Alternativen zu den politischen Parteien legt den Schluss nahe, dass die

17 Gegen 30% der Gemeinden wählen die Gemeindeexekutive nach dem Proporzwahlverfahren.

politischen Parteien wohl auch inskünftig eine entscheidende Rolle in der Kommunalpolitik spielen werden. Damit bleibt aber auch den Parteien auf höherer politischer Ebene eine solide Basis erhalten. Von den einzelnen Parteien kann vor allem die Grüne Partei hoffen, mit dem zur Zeit laufenden Ausbau ihres Netzes an lokalen Aussenstationen ihre Stellung in der politischen Landschaft der Schweiz weiter stärken zu können.

IV. Schlussbemerkungen

Die Bedeutung der politischen Parteien auf kommunaler Ebene in der Schweiz ist grösser als im allgemeinen angenommen wird. Nicht nur besteht ein dichtes Netz von lokalen Parteisektionen, sondern die Parteien nehmen auch in grossem Masse Einsitz in die kommunalen Regierungen und es wird ihnen ein nicht unbedeutender Einfluss auf die Kommunalpolitik zugeschrieben. Es gibt auf lokaler Ebene kaum Alternativen zu den Ortsparteien. Die Zahl der grün/alternativen Gruppierungen, die am besten ins Bild der basisdemokratischen Mobilisierungsprozesse passen und eine neue Form der Politikbeteiligung darstellen könnten, ist im Verhältnis zu den Parteien verschwindend klein und ihr Einfluss auf die Gemeindepolitik ist gering. Die Stellung der Parteien im allgemeinen und diejenige der traditionellen Parteien im besonderen wird auf kommunaler Ebene in absehbarer Zeit nicht gefährdet sein. Damit kann auch den Parteien auf höherer Ebene günstige Zukunftsaussichten prognostiziert werden.

Dass die im Verhältnis zu den politischen Parteien geringe Bedeutung der Bürgerinitiativen und anderer Gruppierungen aus dem Bereich der neuen sozialen Bewegung manchen Beobachter zu erstaunen vermag, dürfte nicht zuletzt darin begründet sein, dass sich diese Gruppierungen eher auffälliger, unkonventioneller Formen der politischen Partizipation bedienen, und dass ihnen, weil sie in der politischen Landschaft relativ neu sind, auch vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt wird. Damit soll nicht verneint werden, dass solche Gruppen in gewissen Gemeinden die Politik entscheidend mitgestalten können, insgesamt ist ihre Bedeutung im Vergleich zu den Parteien aber äusserst gering.

Auch dass die Parteien heute gewisse Probleme haben, mit den veränderten Verhältnissen fertig zu werden, soll nicht angezweifelt werden. Je nach parteiparadigmatischer Vorstellung von dem, was politische Parteien in einer Gesellschaft zu leisten haben, werden unterschiedliche Probleme erkannt und die Ursachen dafür verschiedenartig gewichtet. Von einer eigentlichen Krise der Parteien sprechen vor allem die Transmissionsparadigmatiker, welche Defizite in der Vertretung der Interessen bestimmter Bevölkerungssegmente zu erkennen glauben. Demgegenüber diagnostizieren die systemtheoretisch orientierten Integrationsparadigmatiker bezeichnenderweise vor allem Funktions- und Anpassungsprobleme.

Ein Problem, welches die Parteien auf dem Weg in eine erfolgreiche Zukunft werden angehen müssen, ist das Verhältnis zu ihren Mandatsträgern. Eigenwillige Entscheidungen der Parteivertreter gegen die Interessen der Partei oder ein allfälliges Fehlverhalten können einer Partei in starkem Masse schaden. Für die Parteien

gilt es, ihre Kandidaten besser auszuwählen und sicherzustellen, dass sie den Parteizielen treu bleiben. Aus transmissionsparadigmatischer Perspektive ist dies erforderlich, weil die Parteien nur in der effektiven und glaubwürdigen Vertretung der Interessen ihrer Basis eine Existenzberechtigung finden. Aus Integrationsparadigmatischer Sicht ist dieses Verhältnis deshalb von Bedeutung, weil durch ein Missverhalten der Mandatsträger das Vertrauen in die Politik geschwächt wird und das politische System ein Legitimationsdefizit erleidet.

Bibliographie

Bassand, Michel (1980). «Problèmes et tendances de la recherche sur la politique locale», in: *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft 1980*, S. 39–61.

Bericht des Bundesrates über die Unterstützung der politischen Parteien vom 23. Nov. 1988.

Blum, Roger (1988). *Immer mehr Parteien immer weniger gefragt*, TA vom 31. 10. 1988.

Burger, Ruedi (1976). *Wahlchancen von Kandidaten für ein Gemeindeparlament. Merkmale der Kandidaten und ihr Wahlresultat in den Einwohnerratswahlen in Windisch 1973*. Zürich: Forschungsstelle für Politische Wissenschaft.

Burger, Ruedi (1980). *Der programmierte Misserfolg: parteiunabhängige Gruppen in den Gemeindeparlamentswahlen der Kantone Aargau und Basel-Land*. Zürich.

Downs, Anthony (1968). *Oekonomische Theorie der Demokratie*. Tübingen.

Fagagnini, Hans Peter (1988). «Die politischen Parteien im Struktur- und Wertewandel», in: *Schweizer Monatshefte*, 68, S. 123–135.

Geser, Hans, Peter Farago, Robert Fluder und Ernst Gräub (1987). *Gemeindepolitik zwischen Milizorganisation und Berufsverwaltung*. Bern: Haupt.

Gilg, Peter und Claude Longchamp (1986). *Direktdemokratische Einrichtungen*, UniVox-Jahresbericht der Schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung und des Forschungszentrums für schweizerische Politik IIb, 1986.

Gruner, Erich (1977). *Die Parteien in der Schweiz*, 2. Auflage. Bern: Francke.

Gruner, Erich (1984). «Parteien», in: Klöti, U. (Hrsg.): *Handbuch Politisches System der Schweiz, Band 2*. Bern: Haupt.

Gruner, Erich und Hans Peter Hertig (1983). *Der Stimmbürger und die «neue Politik»: wie reagiert die Politik auf die Beschleunigung der Zeitgeschichte?* Bern: Haupt.

Homann, Benno (1984). «Polarisierungstendenzen im Schweizer Parteiensystem?» in: Falter, J. et al. (Hrsg.): *Politische Willensbildung und Interessenvermittlung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Jost, Hans Ulrich (1986). «Critique historique du parti politique», in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1986*.

Joye Dominique und Joannis Papadopoulos (1986). «La mobilisation partisane est-elle en crise?» in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1986*.

Kirchheimer, O. (1965). «Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems», in: *Politische Vierteljahresschrift*, S. 20–41.

Klöti, Ulrich und Franz-Xaver Risi (1987). *Neuste Entwicklungen im Parteiensystem der Schweiz*. Kleine Studie zur politischen Wissenschaft Nr. 234.

Kriesi, Hanspeter (1986). «Perspektiven neuer Politik: Parteien und neue soziale Bewegungen», in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1986*, S. 333–350.

Ladner, Andreas (1989). «The ‹Green› and ‹Alternative Parties› in Switzerland», in: Müller-Rommel, F. (ed.). *New Politics in Western Europe. The Rise and Success of Green Parties and Alternative Lists*. London: Westview Press.

Lehmbruch, Gerhard (1979). «Der Januskopf der Ortsparteien», in: Köser, H. (Hrsg.). *Der Bürger in der Gemeinde*. Hamburg: Hoffmann und Campe.

Linder, W. und C. Longchamp (1989) *Direkte Demokratie*. UniVox-Jahresbericht der Schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung und des Forschungszentrums für schweizerische Politik IIb, 1989.

Lipset, S. M. and S. Rokkan (1967). «Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction», in: Lipset/Rokkan (Eds.): *Party Systems and Voter Alignments*. New York: The Free Press. p. 1–64.

Luhmann, Niklas (1975). *Legitimation durch Verfahren*. 2. Aufl. Darmstadt/Neuwied.

Müller, Kurt (1986). *Angekratzte Regierungsparteien – diffuse Oppositionsgruppen*, NZZ vom 3./4. Mai 1986.

Neidhart, Leonhard (1970). *Plebiszit und pluralitäre Demokratie*. Bern: Francke.

Neidhart, Leonhard (1986). «Funktions- und Organisationsprobleme der schweizerischen Parteien», in: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1986*, S. 21–46.

Pedersen, M. N. (1983). «Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948–1977: Explorations in Explanation», in: Daalder, H. and P. Mair (Eds.): *Western European Party Systems*. London: Sage, p. 29–66.

Reck, Oskar, (1987). *Schweigende Mehrheit*. Zürich: NZZ.

Reif, Karlheinz (1987). «Vergleichende Parteien- und Verbändeforschung», in: Berg-Schlosser, D. und F. Müller-Rommel (Hrsg.). *Vergleichende Politikwissenschaft*. Opladen: Leske + Budrich.

Rhinow, René (1986). «Funktionen und Probleme der politischen Parteien in der Schweiz», in: *recht*, Heft 4, 1986.

Rose, R. and D. Urwin (1970). «Persistence and Change in Western Party Systems since 1945», in: *Political Studies*, 18, 3, p. 287–319.

Schumpeter (1950). *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Bern.

Smith, G. (1972). *Politics in Western Europe*. London: Heinemann, S. 75, zit nach Kriesi 1986: 338.

Statistische Berichte (1989). *Nationalratswahlen 1987*. Amtliche Statistik der Schweiz Nr. 224. Bern.

Steiner, Jürg (1961). *Die Anteilnahme der Stimmbürger am politischen Leben ihrer Gemeinde. Eine staatssoziologische Untersuchung am Beispiel der Gemeinde Belp im Kanton Bern*. Berner Beiträge zur Soziologie.

Wiesendahl, Elmar (1980). *Parteien und Demokratie. Eine soziologische Analyse paradigmatischer Ansätze der Parteienforschung*. Opladen: Leske + Budrich.

Wolinetz, St. B. (1979). «The Transformation of Western European Party Systems Revisited», in: European Politics, p. 4–28.