



Prof. Hans Geser
Online Publikationen

Universität Zürich
Soziologisches Institut



Gemeinde und Verwaltung

Parteilpolitische Polarisierungen in lokalen Partei- systemen und kommunalen Exekutiven

Hans Geser

Zürich 2011

Zusammenfassung

Während die (in der Schweiz auf allen politischen Ebenen) übliche kollegiale Entscheidungsfindung in Mehrparteienexekutiven einerseits eine hohe Polarisierung der Parteien begünstigt, hängt die Funktionsfähigkeit dieser Gremien andererseits davon ab, dass ihre Mitglieder ideologisch und sachpolitisch relativ stark konvergieren. Tatsächlich zeigt sich in einer landesweiten (ca. 4000 Ratsmitglieder aus ca. 2500 Gemeinden umfassenden) empirischen Fragebogenuntersuchung, dass vor allem die Mandatsträger der SP und der SVP (und etwas abgeschwächt auch die Vertreter der FDP) sich im Vergleich zu ihren Parteisektionen stärker zur politischen Mitte hin orientieren. Diese vertikalen Differenzen nehmen (zumindest auf der Ebene sachpolitischer Einstellungen) mit wachsender Gemeindegrösse zu, und die gremieninterne Konvergenz erhöht sich, wenn nicht die FDP, sondern eine der beiden Polparteien im Exekutivgremium dominiert.

Inhalt

1. Einleitung	1
2. Parteilpolarisierungen auf kommunaler Ebene	4
3. Fragestellungen und Hypothesen	6
4. Daten und Methodik	7
5. Empirische Ergebnisse.....	11
6. Schlussfolgerungen	34
Literatur	36

Bibliographische Zitierweise:

Geser Hans: Parteilpolitische Polarisierungen in lokalen Parteisystemen und kommunalen Exekutiven. In: Prof. Hans Geser: Online Publikationen. Zürich, Februar 2011 http://geser.net/gem/t_hgeser17.pdf

1. Einleitung

Anders als in den meisten anderen westlichen Demokratien sind in der Schweiz auf allen politischen Ebenen „Konkordanzregierungen“ üblich, in denen Vertreter mehrerer grosser Parteien Einsitz nehmen und nach dem Kollegialitätsprinzip gemeinsam getragene Konsens- oder Mehrheitsentscheidungen fällen. Selbst wenn – wie meistens auf der Kantons- und Gemeindeebene – die Exekutivmitglieder nach dem Majorzprinzip gewählt werden, sorgt eine informelle Norm des „freiwilligen Proporz“ dafür, dass sich die Sitze permanent auf mehrere stimmenstarke Parteien verteilen. Da dem Präsidenten nur eine „primus inter pares“- Rolle zukommt, fehlt das Element zentralistischer Führung, das in gewöhnlichen Regierungskabinetten autoritative Entscheidungen (und damit klare persönliche Zurechnungen der Beschlüsse) ermöglicht.

Evident ist, dass Kollegialitätsgremien mit wachsender Divergenz der teilnehmenden Parteien (und deren Vertreter) zunehmende Probleme erfahren: indem komplexere und langwierige Deliberationsprozesse erforderlich werden und manche Sachfragen vielleicht überhaupt nicht auf die Tagesordnung gelangen, da man lähmende Pattsituationen (oder eskalierende Animositäten zwischen den Exekutivmitgliedern) antizipiert. Darüber hinaus ist ein relativ hohes Konsensniveau über wichtige Sachfragen auch die Voraussetzung dafür, dass das Gremium seine Entscheidungen mit hoher Legitimation (weil: breiter politischer Abstützung) ausstatten kann und damit zumindest teilweise in der Lage ist, als *Kollektiv* jene Führungsfunktion zu erfüllen, die kein einzelner Vorsitzender ausüben kann.

Theoretisch wäre denkbar, dass solche Systemerfordernisse vertikal nach unten wirken und auch die politischen Parteien dazu bewegen, auf allzu weitgehende ideologische Polarisierungen und sachpolitisch sehr divergente Positionen zu verzichten (vgl. z. B. Ladner 2006). Vor allem müsste ein unideologischer Pragmatismus vorherrschen, der es den Parteivertretern ermöglicht, ohne Rücksicht auf fundamentalistische Ideologien und Parteigramme über alle Sachprobleme flexibel und kompromissbereit zu verhandeln. Arend Lijphart scheint dieser Ansicht zuzuneigen, wenn er in seiner magistralen Vergleichsstudie „Patterns of Democracy“ die Schweiz als „the clearest prototype“ einer Konsensusdemokratie bezeichnet (Lijphart 1999: 249).

Die realen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte bieten nun aber wenig Anlass, an derartige „Disziplinierungswirkungen“ zu glauben. Vielmehr hat sich in der Schweizer Politik vor allem auf nationaler Ebene (immer stärker aber auch in den Kantonen und Gemeinden) ein zunehmender ideologisch-sachpolitischer Polarisierungsprozess vollzogen, der in der Schwächung der politischen Mitte zugunsten betont linker und ausgeprägt rechter Parteien ihren Ausdruck gefunden hat (vgl. z. B. Geser 2003a; Meuli 2004). In dieser Entwicklung scheinen sich analoge Wandlungen auf der Ebene der Stimmbürgerschaft widerzuspiegeln, die sich in einer vor allem von Frauen getragenen Linksdrift und einer (vor allem in der männlichen Bevölkerung verbreiteten) Rechtsdrift widerspiegeln (Geser 2007). So fährt die SPS einen insgesamt linkeren Kurs als die meisten anderen Sozialdemokratischen Parteien in Europa: bis hin zum Ziel einer „Überwindung des Kapitalismus“, das im neusten Parteiprogramm (vom Herbst 2010) explizite Erwähnung findet. Umgekehrt hat sich am entgegengesetzten Rand des Spektrums die SVP als eine (landesweit von ca. 30% der Stimmbevölkerung unterstützte) prononcierte Rechtspartei etabliert, deren Positionen (z. B. im Bereich der Ausländerpolitik) in anderen Ländern nur von kleinen „rechtsextremen“ Splitterparteien (in Deutschland z. B. von der NPD und in Frankreich von „Front National“) vertreten werden (Ladner 2006; Vatter 2008). Church (2000, 2004a, 2004b) und Rose (2000) weisen zu Recht darauf hin, dass solch verschärfte Polarisierungen innerhalb des Parteiensystems die Funktionsfähigkeit des kon-

kordanzdemokratischen Systems gefährden - und die Schweiz letztlich auf allen politischen Ebenen dazu nötigen könnte, zu konkurrenzdemokratischen Systemen überzuwechseln, bei denen die Handlungsfähigkeit der Exekutive durch eine homogene Parteienbesetzung (bzw. eine Parteienkoalition, die insgesamt auf eine Parlamentsmehrheit zählen kann) gesichert bleibt (Billiger 2007: 473ff.).

Es wäre aber wohl verfehlt, in solchen Trends ausschliesslich einen Widerspruch zu den Prinzipien konkordanzdemokratischer Machtteilung und Entscheidungsfindung zu sehen. Vielmehr gibt es gute Gründe, gerade dieses Kollegialitätsprinzip für überdurchschnittliche interparteiliche Differenzierungen und Polarisierungen mitverantwortlich zu machen.

1) Im Unterschied zu den konkurrenzdemokratischen Systemen müssen die Parteien keine absolute Mehrheit gewinnen (bzw. mit irgendeiner anderen grösseren Partei „koalitionsfähig“ sein), um Zugang zu exekutiver Macht zu erringen. Vielmehr genügen 15-20 Stimmenprozente, um in einem (meist 5, 7 oder 9 Sitze umfassenden) Exekutivgremium Einsitz zu nehmen. Dadurch erhalten politische Parteien die willkommene Möglichkeit, ihren eigenen Werten und Programmen treu zu bleiben, ohne damit mit völliger politischer Marginalisierung zu bezahlen. Oder umgekehrt formuliert: es fehlt ihnen die Motivation, im Streben auf einen Wahlsieg gegen die politische Mitte hin wesentliche schmerzhaft Kompromisse zu machen, um auch Wählersegmente, die ihnen ideologisch eher fernstehen, für sich zu gewinnen.

2) Ebenso günstig ist es für die Parteien, dass sie nicht damit rechnen müssen, für unpopuläre politische Entscheidungen oder Misserfolge zur Verantwortung gezogen zu werden. Denn wenn das Konkordanzsystem zwar den in den Behörden und Kommissionen einsitzenden *Individuen* Mässigung und Kompromissbereitschaft auferlegt, so sind die hinter ihnen stehenden *Parteien* um so weniger in die öffentliche Mitverantwortung einbezogen, weil kollegiale Behördenentscheidungen meist nicht einmal einzelnen Parteirepräsentanten (geschweige denn ihrer gesamten Partei), sondern nur dem inter- (bzw. über-)parteilichen Kollegialgremium *in corpore* zugerechnet werden können. Dadurch gewinnen sie grossen Spielraum, um auch extreme und gar exotisch erscheinende Ziele und Forderungen zu formulieren, da sie nie Gefahr laufen, derartige Positionen jemals in alleiniger Regierungsverantwortung faktisch in die Politik umsetzen zu müssen (Geser 2005).

"Where the governing responsibility is shared or obscure, parties can govern and also retain a doctrine which has little relevance to the governing experience." (Schlesinger 1968: 430).

So vermittelt das konkordanzdemokratische System auch den grossen, mitregierenden Parteien die Freiheit, um "unterhalb" der Behördenebene ein unabhängiges Eigenleben (das immer auch Möglichkeiten zu einer „semi-oppositionellen“ Politik in sich schliesst) zu führen, da sie nicht dem Disziplinierungsdruck unterliegen, der sich aus einer direkten und dem Gemeinwohl verpflichteten Politikverantwortung ergibt.

3) Gerade weil die Exekutivgremien zu einer niedrig profilierten, durch verwaschene Konturen und uninteressante Kompromisslösungen gekennzeichneten Politik verurteilt sind, kann in der politischen Öffentlichkeit ein um so dringenderes Bedürfnis bestehen, divergierende ideologische Standpunkte auf der Ebene von Parteien artikulieren und die entsprechenden Kontroversen in Gremien, die nicht an Exekutiventscheidungen teilnehmen, austragen zu können.

Tatsächlich können sich auch grosse politische Parteien im konkordanzdemokratischen System einen Grad an Verselbständigung (aber auch Regierungsferne) erreichen, der in Konkurrenzdemokratien – wo sie aktuell Regierungsverantwortung innehaben oder sich für zukünftige Regierungsbeteiligung bereithalten müssen – nicht denkbar ist. (Dort bleiben solche „Narrenfreiheiten“ auf minoritäre Gruppierungen beschränkt, die sicher wissen, dass sie nie an der Exekutivgewalt teilhaben werden). Diese Verselbständigung findet einen sinnfälligen Ausdruck in der Tatsache, dass die in die Exekutive gewählten Parteivertreter praktisch nie gleichzeitig das Parteipräsidium innehaben, da eine derartige Doppelfunktion allzu grossen Rollenkonflikte (zwischen den Ansprüchen, einerseits Parteipositionen unverfälscht zu vertreten und andererseits kollegiale Behördeentscheidungen auch bei Dissens loyal mitzutragen) mit sich bringen würde. Dementsprechend bezahlen Parteien diese Rollentrennung aber häufig damit, dass sie oft relativ marginale, nur lose an die Partei gebundene Kandidaten in die politischen Behörden entsenden müssen, und dass sie kaum die Möglichkeit haben, einmal gewählte Repräsentanten während ihrer Amtszeit effektiv zu kontrollieren.

2. Parteipolarisierungen auf kommunaler Ebene

Im kommunalen Raum ist es keineswegs selbstverständlich, dass die anstehenden Entscheidungsfragen als "politisch" oder gar "hochpolitisch" gelten (Geser 2003b).

In den USA beispielsweise hat das "Reform Movement" seit Beginn des 20. Jahrhunderts die Auffassung propagiert, dass es selbst für Städte nur eine einzige "richtige" Auffassung vom Gemeinwohl gebe: so dass es optimaler sei, das Bürgermeisteramt einem technokratisch-unparteilichen "City Manager" als dem Wahlstreit politischer Parteien zu überlassen (Banfield & Wilson 1965: 138ff.) Ebenso werden Gemeinden in der einschlägigen deutschen Fachliteratur der 50er und frühen 60er-Jahre als depolitisierte Räume portraitiert, in denen der Parteienstreit keinen Platz hat, weil er einerseits das friedliche Einvernehmen der Siedlungsnachbarn stören würde, andererseits aber auch überflüssig ist, weil es für alle relevanten Probleme überparteiliche "common sense"-Lösungen gibt (vgl. z. B. Wurzbacher & Pflaum 1954; Vidich & Bensman 1968).

Noch Mitte der 1970er Jahre hat Gerhard Lehbruch (1975) ein Bild von kommunalen Konkordanzdemokratien gezeichnet, in denen die Maxime des „gütlichen Einvernehmens“ die Entscheidungsfindung bestimmt (Lehbruch 1991:311; vgl. auch Holler 1981). Den geringen Parteienwettbewerb auf kommunaler Ebene führt Lehbruch darauf zurück, dass in kleineren und mittleren Gemeinden relativ homogene Sozialstrukturen dominieren und die lokalen Parteien noch weitgehend auf der Stufe der Honoratiorenparteien verharren. Im Gegensatz zur nationalen Ebene, wo Konkordanzdemokratie aus der Kartellisierung starker Parteien entsteht, ist sie gemäss Lehbruch auf dem kommunalen Niveau eher eine Konsequenz davon, dass die Parteien personell und organisatorisch zu schwach sind, um eigenständige ideologische und programmatische Alternativen zu formulieren und in der Nominierungswahlkampf- und Regierungsphase konsistent zu artikulieren (vgl. auch Holtkamp 2006: 644). Stattdessen würde in der Gemeindeexekutive eine depolitisierte Kultur vorherrschen, in denen Entscheidungen (vermeintlich) nach ausschliesslich „sachlichen“ Kriterien getroffen würden. Ein Grund dafür bestand wohl darin, dass es in jenen Nachkriegsjahren primär der Ausbau der basalen Infrastruktur (Strassen, Elektrizität, Schulhäuser, Entsorgung u.a.) sowie der grundlegenden wohlfahrtsstaatlicher Institutionen (Bildung, Sozialhilfe u.a.) gegangen ist: also um Aktivitäten, die ideologisch unstrittig und durch den Vorrang technisch-

administrativer Rationalität gekennzeichnet waren. Demgegenüber hat sich das kommunale Handeln – vor allem natürlich in den Städten - seit den 1970er-Jahren immer mehr auf „freiwillige“ Tätigkeiten hin verlagert, wo naturgemäss mehr Spielraum für interessen-, wert- und ideologieorientierte politische Streitigkeiten besteht:

"...immer mehr gesamtgesellschaftliche Zielsetzungen wachsen auch in den kommunalen Bereich hinein; ehemals politisch nahezu neutrale Sektoren wie Städtebau, Raumordnung, öffentlicher Nahverkehr oder Jugend, Alten- und Freizeiteinrichtungen sind im Zuge der zunehmenden Agglomeration und der wachsenden Abhängigkeit des individuellen Lebensstandards von öffentlichen Vorleistungen von höchster kommunalpolitischer Brisanz geworden." (Arzberger 1980: 15).

Zudem haben die "Neuen Sozialen Bewegungen der späten 60er und 70er-Jahre dann viel dazu beigetragen, den Raum des politisch Strittigen auf neue Sphären (Landschaftsschutz, Verkehrsberuhigung, Abfallentsorgung, Gleichstellung der Frauen, Umgang mit Immigranten u.a.) beigetragen. So wird in Deutschland seit den 1980er Jahren für die kommunale Ebene ein einheitlicher Trend der zunehmenden Parteipolitisierung konstatiert (Holtmann 2002; Kannen 1996).

In der Schweiz haben diese Politisierungstendenzen ihren organisatorischen Ausdruck darin gefunden, dass die grossen vier im Bundesrat vertretenen Parteien seit den 1970er-Jahren ein immer dichteres Netzwerk lokaler Sektionen aufgebaut haben, in das immer mehr auch sehr kleine Gemeinden einbezogen worden sind. Sie haben die Funktion, die lokale Politik mit den überlokalen Politikebenen zu verbinden und erweisen sich als häufig als Einfallstore, durch die politisch-ideologische Polarisierungen, die bisher nur auf Kantons- und Bundesebene relevant waren, nun auch in der Kommunalpolitik zur Geltung gelangen können.

Bei den meisten empirischen Untersuchungen über kommunale Politik hat sich immer wieder die *Gemeindegrösse* als dominierende kausale und intervenierende Variable erwiesen: z. B. bei Holtkamp, der die geringeren Bevölkerungszahlen dafür verantwortlich macht, dass in Baden-Württembergischen Gemeinden (im Vergleich zu Nordrhein-Westfalen) stärker konkordanzdemokratische Akteurkonstellationen und Regierungsformen überwiegen (Holtkamp 2007).

1) Die Heterogenität der Bevölkerung (und damit auch die Vielfalt der Interessen) wächst an, und immer mehr Gruppen überschreiten jenes quantitative Niveau, das für die kollektive politische Artikulation und zur Ausbildung einer eigenen formalen Organisation (bzw. Partei) erforderlich ist (Clark 1967; Rae & Taylor 1970).

2) Es wird wahrscheinlicher, dass anstelle einer kohärenten "Dorfelite" eine Mehrzahl untereinander konkurrierender Elitefactionen besteht, von denen jede durch Gründung eigener Parteien (bzw. anderer Interessengruppen) versucht, in der politischen Öffentlichkeit möglichst viel Unterstützung (und bei den Wahlen einen möglichst hohen Machtanteil) zu erringen (Clark 1967).

„Bei den Ratskandidaten kann dies beispielsweise, wie in Baden-Württemberg, darauf zurückgeführt werden, dass aufgrund der bei geringer Gemeindegröße viel höheren Zahl der zu besetzenden Mandate im Verhältnis zur Einwohnerzahl und aufgrund des geringen Organisationsgrads der Parteien gar nicht genügend Interessenten mit langer Parteizugehörigkeit im Nominierungsprozess zur Verfügung stehen. Die Ratsmitglieder führen ihre Wahl in Baden-Württemberg in deutlich geringerem Maße auf ihr Engagement in der Partei zurück als in Nordrhein-Westfalen Dieses stärkere Selbstbewusstsein

dürfte eine geringer ausgeprägte Fraktionsdisziplin in der Regierungsphase forcieren.“ (Holtkamp 2006: 647).

Allein aufgrund ihrer Mitgliederzahl, Finanzmittel und organisatorischen Differenziertheit sind Parteien grösserer Gemeinden besser in der Lage, auch relativ umfangreiche und kostspielige Aktivitäten (wie z. B. Flugblattaktionen, Inseratekampagnen u.a.) durchzuführen, wie sie im Rahmen eines kompetitiven Wahlkampfes notwendig sind. Zudem werden sie auch eher über einen hinreichenden Pool von Kandidaten verfügen, um nicht nur die ihnen zustehenden Mandate zu besetzen, sondern auch anderen Parteien Sitze streitig zu machen. Unter diesen Bedingungen ist dementsprechend auch ein stärker eigenständiges Kommunalwahlverhalten zu erwarten, während bei stärkerer Parteiorientierung damit zu rechnen ist, dass bundespolitische Faktoren maßgeblicher auf das kommunale Wahlverhalten einwirken. (vgl. Bovermann 2002; Holtkamp 2006: 648)

3) Während in kleinen Gemeinden Konflikte oft vermieden werden, da sie sich leicht auf das Gesamtsystem ausbreiten und innerhalb der Dorfgemeinschaft unerwünschte persönliche Ressentiments und Feindseligkeiten erzeugen (Vidich & Bensman 1968; Dahl & Tufta 1973: 93f. Black 1974), sind politische Auseinandersetzungen in grösseren Kommunen leichter tolerierbar, da sie auf einzelne Bereiche eingegrenzt bleiben und die Konfliktparteien in eher lockeren und sachspezifischen (statt emotional-diffusen) Beziehungen zueinander stehen. Überdies sind eher unbeteiligte "third parties" verfügbar, die im Falle, dass ein Konflikt eskaliert, moderierend eingreifen können. So kann man feststellen, dass Wahlkämpfe in grösseren Gemeinden regelmässige, allseits erwartete und erwünschte Normalereignisse darstellen, in kleineren Gemeinden aber oft nur in Ausnahmesituationen vorkommen, die durch besonders hohe politische Spannungen und Unzufriedenheiten gekennzeichnet sind (Black 1974). Entsprechend ist auch das Niveau politischer Partizipation in kleineren Gemeinden erheblich enger als in grösseren Städten mit dem Ausmass der Parteienkonkurrenz verknüpft (Black 1974).

3. Fragestellungen und Hypothesen

Als Haupthypothese darf im Lichte der vorangegangenen Ausführungen vermutet werden, dass innerhalb der kommunalen Exekutiven eine geringere politische Polarisierung als auf der Ebene kommunaler Parteien besteht und ihre Mitglieder insgesamt häufiger eine eher zentristische politische Position einnehmen. Im besonderen bedeutet dies, dass die Repräsentanten linker (z. B. sozialdemokratischer) Parteien im Vergleich zu ihrer lokalen Gruppierung etwas stärker rechts stehen, während die Vertreter der Rechtsparteien (vor allem der SVP, aber abgeschwächt auch der FDP) eine eher linkere Position als ihre örtliche Parteisektion einnehmen. Im Falle der CVP ist hingegen kaum mit Abweichungen zu rechnen, da sich die Partei selber in der politischen Mitte lokalisiert (und insofern spannungsfrei mit den Erfordernissen des Kollegialitätsprinzips harmoniert).

Zweitens ist damit zu rechnen, dass der Grad interparteilicher Polarisierung mit wachsender Gemeindegrösse zunimmt, und dass sich diese Divergenzen zumindest teilweise auch in einem höheren Polarisierungsgrad innerhalb der Exekutiven widerspiegeln – teilweise aber wohl auch darin, dass zwischen Parteien und ihren Repräsentanten grössere Abweichungen entstehen.

Drittens ist zu erwarten, dass die Gemeindepräsidenten am stärksten derartigen zentripetalen Anpassungszwängen unterliegen, da sie mehr als die „gewöhnlichen“ Ratsmitglieder (d. h. die Vorsteher der verschiedenen Ressorts oder Dezernate) genötigt sind, die Entscheidungsfähigkeit des gesamten Ratsgremiums sicherzustellen und als öffentliche Integrationsfigur im Interesse der kommunalen Gesamtbevölkerung zu agieren.

Viertens ist die Vermutung berechtigt, dass die ideologischen Anpassungen, zu denen Exekutivmitglieder genötigt sind, mit den politischen Gewichtsverhältnissen im Gremium kovariieren. Auf der einen Seite können die Abweichungen zwischen Partei und Mandatsträger wohl geringer sein, wenn die Partei im Gremium sehr stark vertreten ist (und damit die Möglichkeit hat, die Kommunalpolitik in ihrem Sinne zu dominieren). Auf der anderen Seite ist zu erwarten, dass beispielsweise sozialdemokratische Mitglieder sich stärker zur Mitte hin orientieren müssen, wenn Rechtsparteien im Gremium die Mehrheit haben, während bei dominant linker Besetzung (d. h. vor allem in den Städten) umgekehrt die Vertreter der SVP und FDP unter dem Druck stehen, sich ideologisch von ihrer lokalen Parteisektion zu distanzieren. Ebenso könnten geringe Divergenzen die Folge davon sein, dass eine im Rat dominierende Partei als Ganzes dazu neigt, sich stärker als eine Minoritätspartei zur Mitte hin zu bewegen, weil sie genötigt ist, eine umfassendere politische Verantwortung (im Sinne des „Gemeinwohls“, das die Gesamtbevölkerung als Adressat einschliesst) zu übernehmen.

Fünftens besteht Anlass zur Vermutung, dass der Polarisierungsgrad bei gegebener Gemeindegrosse positiv mit der der Sitzzahl in der Gemeindeexekutive korreliert. Denn bei nur drei oder fünf Mitgliedern stehen die Mitglieder unter grösserem Druck, breite Meinungsströmungen in der Stimmbürgerschaft zu vertreten, während sie in grösseren Gremien (die eher einem Parlament ähneln) mehr Freiheitsgrade haben, sich auf eine spezifischere Wählerklientele (wie sie von ihrer Partei repräsentiert wird) zu beziehen. *Sechstens* schliesslich stellt sich die Frage, inwiefern all diese Regularitäten durch Eigenheiten der politischen Kultur mediatisiert werden, wie sie sich in Unterschieden zwischen Kantonen oder Sprachregionen manifestieren. So wäre denkbar, dass mancherorts eine ausgeprägte „Streitkultur“ besteht, die mit starken Polarisierungen innerhalb der exekutiven Entscheidungsgremien vereinbar ist, während anderswo eine konsensorientierte Konkordanzkultur (im Sinne von Lijphart) vorherrscht, in der die Exekutivmitglieder einem sehr starken zentripetalen Anpassungsdruck unterliegen.

Im Lichte dieser Hypothesen soll in einem ersten Schritt geprüft werden, welche Verhältnisse zwischen Parteisektionen und Exekutivmitgliedern in jeder der vier grossen Parteien (SP, SVP, FDP und CVP) bestehen. In einem zweiten Schritt sollen dann die Polarisierungsverhältnisse analysiert werden, die sich als Folge dieser mesosozialen Vertikalbeziehungen innerhalb der Exekutivgremien verschiedener Gemeinden ergeben.

4. Daten und Methodik

Die der folgenden Analyse zugrundeliegenden Daten stammen aus einem gross angelegten Forschungsprojekt mit dem hauptsächlichen Ziel, durch einen Vergleich zwischen parteigebundenen und parteilosen Gemeindeexekutivmitgliedern Erkenntnisse über die Auswirkungen der Parteienerosion auf kommunalpolitische Strukturen und Prozesse im allgemeinen

und auf die Zusammensetzung, Tätigkeit und Einflussstellung der Exekutive im besonderen zu gewinnen. Zu diesem Zweck wurde im Herbst/Winter 2008/09 eine schriftliche Vollerhebungsbefragung der Exekutivmitglieder aller (ca. 2700) Gemeinden in allen drei Landesteilen durchgeführt, an der sich überraschenderweise über 8000 (von insgesamt 15'500) Befragten mitbeteiligt haben.

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

Aus Tabelle 1 geht hervor, dass insgesamt 3949 der 8011 befragten Mandatsträger (d. h. ca. 50%) einer dieser vier Parteien angehören (bzw. zumindest angeben, als Repräsentanten einer solchen Partei zu amtieren).

Tabelle 1: Häufigkeiten der befragten Exekutivmitglieder: nach Parteirichtung und Gemeindegrösse.

Partei:	Einwohnerzahl der Gemeinden:							Total
	bis 500	501-1000	1001-2000	2001-5000	5001-10000	10001-20000	über 20000	
Sozialdemokratische Partei (SPS)	34	53	127	238	141	93	38	724
Schweiz. Volkspartei (SVP)	55	110	179	294	107	54	11	809
Freisinnig-demokratische Partei (FDP)	100	152	306	477	226	121	23	1404
Christlich-demokratische Partei (CVP)	79	123	269	306	149	67	19	1012

Zur Erfassung der ideologischen Positionen wurden die Befragten aufgefordert, sich selbst wie auch ihre Parteisektion auf einer von 0 bis 10 reichenden (d. h. elf Abstufungen umfassenden) Links-Rechts-Skala zu lokalisieren. Nur vier Prozent von ihnen haben sich geweigert oder sahen sich ausserstande, sich selbst in der Links-Rechtsdimension zu verorten, und nur sechs Prozent waren nicht bereit, ihre Parteisektion im analogen Sinne zu lokalisieren. In beiden Fällen konzentrieren sich die „no-answers“ disproportional stark auf Gemeinden unter 2000 Einwohnern, von denen bekannt ist, dass kommunale Angelegenheiten überwiegend als „nichtpolitisch“ gelten: d. h. als rein technische, juristische oder administrative Angelegenheiten, die keinen Interessen- oder Wertstreitigkeiten unterliegen (Geser 2003b).

Tabelle 2: Prozentverteilung auf der Links-Rechts-Achse: Selbsteinstufung und Einstufung der lokalen Parteisektionen, der das Exekutivmitglied angehört.

	Links-Rechts-Achse										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Position der Partei	.4	1.6	6.7	9.1	7.4	15.5	18.5	21.0	15.4	3.8	.8
Eigene Position	.3	1.7	5.7	10.0	10.4	13.4	17.5	20.2	15.3	4.4	1.0

Die Randauszählungen (Tab. 2) zeigen, dass die Parteipositionen wie auch die eigenen persönlichen Positionen annähernd normalverteilt über die ganze Skala hinweg streuen: wobei die Mandatsträger etwas häufiger die gemässigt linken Positionen 3 und 4 besetzen, während die in der Parteisektionen häufiger als die Individuen im Zentrum (5) sowie unmittelbar rechts davon (6-7) angesiedelt sind. Hierzu ist anzumerken, dass die Anzahl der Parteibewertungen die Zahl von Parteien natürlich beträchtlich übersteigt, insofern Parteien mit mehreren Exekutivsitzen von jedem Repräsentanten je eine Beurteilung erhalten. Dadurch verschieben sich in der Häufigkeitsverteilung die Gewichte hin zu den grösseren, besonders mehrheitsfähigen Parteien, die in der Schweiz, wo mit Ausnahme der Städte bürgerliche Mehrheiten vorherrschen, logischerweise meist etwas rechts von der politischen Mitte stehen.

Man könnte hier einwenden, dass das Links-Rechts-Schema heute nicht mehr optimal geeignet sei, um ideologische Standorte in der Politik vergleichend zu charakterisieren, da auch andere, quer dazu verlaufende Dimension (z. B. „liberal“ vs. „etatistisch“, „materialistisch“ vs. „postmaterialistisch“ oder „nationalistisch“ vs. „internationalistisch“) mitberücksichtigt werden müssten (vgl. z. B. Inglehart/Abramson 1994, 336; Schmidt 1995). Dem stehen allerdings ernstzunehmende theoretische Argumentationen und vielfältige empirische Befunde entgegen, die dafür sprechen, dass die Links-Rechts-Dimension sich zwar im Laufe der Geschichte mit sehr variablen sachpolitischen Inhalte füllt, aber insgesamt aber immer dominierend bleibt, weil in politischen Systeme ein invariantes funktionales Bedürfnis besteht, ideologische Differenzen auf eine einzige Dimension zu reduzieren, um eindeutige Vergleiche und Rangordnungen zwischen Regimes, Politikern, Parteien, Parteiprogrammen etc. zu ermöglichen (vgl. Fuchs/Klingemann 1990; Geser 1992; Milic 2008).

Tabelle 3: Zustimmung- bzw. Ablehnungsgrad von zehn linken kommunalpolitischen Forderungen: nach Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Achse (Skala von -100 bis +100).¹

Sachpolitisches Anliegen:	Eigene Position auf der Links-Rechts-Achse				
	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10
Mehr Unterstützung für Soziales	59	27	-6	-33	-42
Mehr familienexterne Kinderbetreuung	67	45	14	-6	-21
Mehr Unterstützung für Kulturelles	54	40	21	7	-3
Stärkeres Engagement für die Umwelt	81	64	44	27	11
Förderung des öffentlichen Verkehrs	86	76	62	50	38
Verkehrsberuhigung in Wohngebieten	65	36	12	-5	-16
Kommunales Stimmrecht für Ausländer	49	7	-35	-59	-72
Ansiedlung reicher Steuerzahler	13	31	45	52	61
Niedriger Gemeindesteuerfuss	-12	16	44	54	67
Unternehmerische Freiheit für kommunale Betriebe	-4	15	30	37	50

Im vorliegenden Fall wird die Validität der Links-Rechts-Skala (als zusammenfassender Ausdruck politisch-ideologischer Positionen) dadurch untermauert, dass sie überaus deutlich mit den Einstellungen zu konkreten sachpolitischen Forderungen korreliert, die nach allgemeiner Auffassung als „linke“ bzw. „rechte“ Anliegen gelten.

So zeigt sich in Tabelle 3, dass beispielsweise die Meinungen der Exekutivmitglieder über den Ausbau öffentlicher Ausgaben, die Förderung der Umweltpolitik, das Ausländerwahlrecht oder die Senkung des Steuerfusses überaus stark und konsistent mit ihrer Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Skala korrelieren. Selbst in Kleingemeinden lässt sich die Varianz in der LR-Skaleneinstufung zu einem Drittel mit den zehn sachpolitischen Einstellungen erklären; und in grösseren Kommunen steigt dieser Erklärungsgrad auf über 60% (Tab. 4). Darin wird deutlich, dass sich sachpolitische Einstellungen vor allem im urbanen Bereich – der sich damit den Verhältnissen auf kantons- und Bundesniveau annähert – sehr weitgehend um die generalisierte ideologische Links-rechts-Dimension organisieren (vgl. dazu auch: Geser 2009).

¹ Bezüglich jeder dieser zehn Forderungen wurden die Informanten befragt, ob sie „voll zustimmen“ (100) „teils zustimmen“ (50), „eher nicht zustimmen“ (-50) oder „nicht zustimmen“ (-100). Bei den ersten sieben Items bezeichnen hohe positive Werte eine linke Einstellung, bei den letzten drei Items stehe hohe Positivwerte umgekehrt für einen bürgerlich-konservative Position.

Tabelle 4: Korrelationen zwischen der Selbsteinstufung auf der Links-Rechts-Achse und dem Zustimmungsgrad bzw. Ablehnungsgrad zu 10 linken Anliegen. Nach Einwohnerzahl der Gemeinde (Multivariate Regressionsanalysen, BETA-Koeffizienten).

Sachpolitische Anliegen:	Einwohnerzahl der Gemeinde:		
	-3000	3001-8000	8001+
Mehr Unterstützung für Soziales	-.22**	-.20**	-.16**
Mehr familienexterne Kinderbetreuung	-.07**	-.11**	-.09**
Mehr Unterstützung für Kulturelles	-.03*	-.07**	-.02
Stärkeres Engagement für die Umwelt	-.12**	-.08**	-.12**
Förderung des öffentlichen Verkehrs	-.02	-.01	-.04
Verkehrsberuhigung In Wohngebieten	-.03	-.08**	-.09**
Kommunales Stimmrecht für Ausländer	-.20**	-.20*	-.21**
Ansiedlung reicher Steuerzahler	+.06**	+.08**	+.04
Niedriger Gemeindesteuerfuss	+.15	+.20**	+.27**
Unternehmerische Freiheit für komm. Betriebe	+.16**	+.10**	+.10**
Gesamter Erklärungsgrad aller Variablen in der multivariaten Regressionsanalyse (Korrigiertes R2)	.335	.486	.617
N =	4483	1326	635

5. Empirische Ergebnisse

5.1 Verhältnisse zwischen Parteisektionen und ihren exekutiven Mandatsträgern in den einzelnen Parteien

5.1.1 Sozialdemokratische Partei

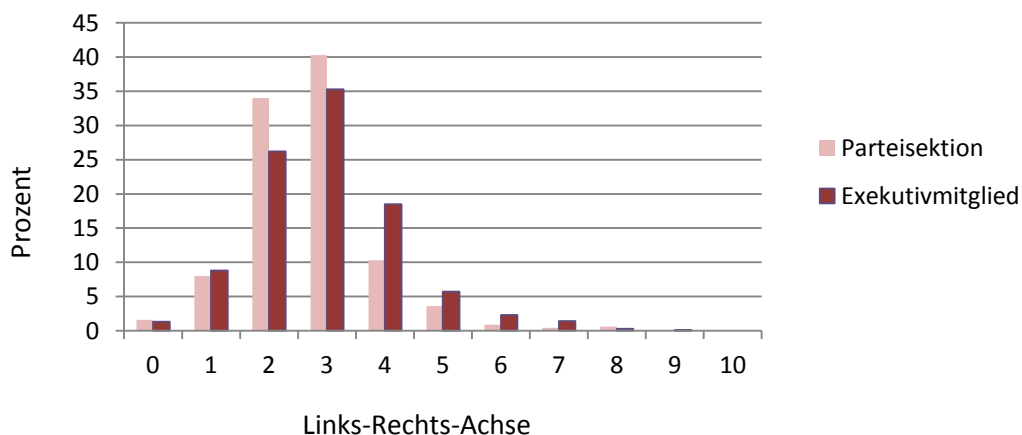
Als eine der am meisten links stehenden Sozialdemokratischen Parteien Europas ist die SPS besonders dazu disponiert, in den Exekutivgremien zu einer starken ideologischen Polarisierung beizutragen, indem sie Positionen vertritt, die mit jenen der (zumeist bürgerlichen) Ratsmehrheit unvereinbar sind. Dementsprechend stark lastet auf ihren Mandatsträgern der Druck, im Interesse einer speditiv-konsensorientierten Kollegiumsarbeit eine gemässigtere, eher nach der politischen Mitte hin orientierte Position einzunehmen: mit Ausnahme vielleicht der grösseren Städte, wo im Rat eine rotgrüne Mehrheit dominiert.

Tatsächlich zeigt sich, dass den Parteisektionen im Durchschnitt ein Skalenplatz von 2.72 zugeordnet wird, während sich die befragten Exekutivmitglieder selbst beim Kennwert von 2.97 lokalisieren. Diese Differenz von immerhin 0.25 Skalenpunkten entsteht daraus, dass die Mandatsträger erheblich häufiger Skalenwerte von 4 oder 5 (statt 2 oder) wählen, und eine Minderheit von ihnen sich gar rechts vom politischen Zentrum (wo praktisch keine Parteisektion zu finden ist) verortet (Figur 1).

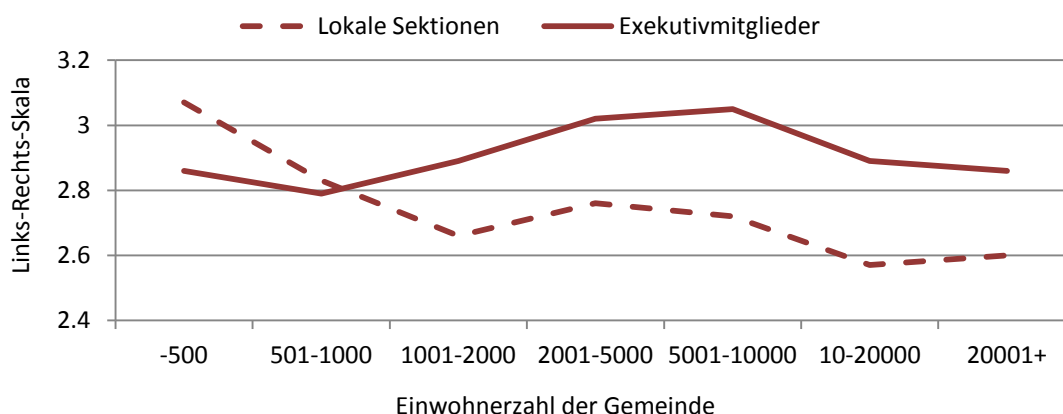
Im Sinne der zweiten Hypothese zeigt sich, dass die diese Abweichungen zur Mitte hin in kleineren Gemeinden geringer sind, aber bereits oberhalb von 2000 Einwohnern ein Niveau erreichen, das sich im urbanen Umfeld nicht mehr wesentlich erhöht. Der unerwartete Befund, dass die Mandatsträger in Kleinstgemeinden linker als ihre Parteisektionen sind (Figur

2) , ist wahrscheinlich Ausdruck eines ländlichen Milieus, innerhalb dem vor allem die post-materialistischen Aspekte aktueller Linksideologie (noch) wenig Verbreitung haben.

Figur 1 : Parteisektionen und Exekutivmitglieder der SPS: Verteilung auf der Links-Rechts-Achse



Figur 2: Lokale Sektionen und Exekutivmitglieder der SPS: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala, nach Gemeindegrösse.



Die Hypothese, dass Sozialdemokratische Gemeindepräsidenten stärker als gewöhnliche Ratsmitglieder unter einem zentripetalen ideologischem Anpassungsdruck stehen würden, wird nur für grössere Gemeinden bestätigt: vor allem für Kommunen mit mehr als 8000 Einwohnern, wo Präsidenten 0.47 Skalenpunkte (im Vergleich zu nur 0.26 bei den gewöhnlichen Mitgliedern) von ihrer Parteisektion abzuweichen pflegen (Tab. 5). Wie erwartet nehmen SP-Sektionen in Gemeinden, in denen sie wenig Stimmenprozente (und dementsprechend geringe Sitzanteile haben) extremere Linkspeditionen ein als Gruppierungen, die stärker in die Regierungsverantwortung einbezogen sind.² Deshalb müssen sie mit Repräsentanten zurecht kommen, die zu ihrer Gruppierung eine relativ grosse ideologische Distanz aufrechterhalten – auch wenn es nur schwache Hinweise gibt, dass sie in einem sehr bürgerlich dominierten Gemeinderat eine stärkeren Anpassungsdruck nach rechts erfahren (Tab. 6/Tab. 7).

² Allerdings muss hier auch die Möglichkeit einer entgegengesetzten Kausalität berücksichtigt werden: dass eine prononciert linke Haltung die Ortspartei daran hindern kann, grössere Anteile der Stimmen für sich zu gewinnen.

Tabelle 5: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SPS: Gemeindepräsidenten und übrige Ratsmitglieder.

Einwohnerzahl der Gemeinde:	Gemeindepräsidenten:				Gewöhnliche Ratsmitglieder:			
	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =
-3000	2.91	2.81	-.10	43	2.78	3.00	+.22	265
3001-8000	2.41	2.78	+.37	23	2.70	3.02	+.32	209
8001+	2.53	3.00	+.47	19	2.65	2.91	+.26	144

Tabelle 6: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SPS: in Abhängigkeit vom Sitzanteil der SPS in der Exekutive.

Sitzanteil der SPS in der Exekutive	Parteisektion	Eigene Position	Differenz:	N =
-20%	2.66	2.98	+.32	175
20-40%	2.66	2.87	+.21	187
über 40%	2.82	3.04	+.22	112
F-Test (sign.)	.59 .636	.92 .432		
N =	476	484		

Tabelle 7: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SPS: in Abhängigkeit vom Sitzanteil der SVP in der Exekutive.

Sitzanteil der SVP in der Exekutive	Parteisektion SPS	Eigene Position SPS	Differenz:	N =
0	2.69	2.88	+.19	257
-20%	2.50	2.79	+.29	97
20-40%	2.86	3.06	+.20	96
über 40%	2.80	3.11	+.31	80
F-Test (sign.)	1.99 .114	1.31 .270		
N =	523	531		

Die Erwartung, dass der zentripetale Anpassungsdruck mit zunehmender Grösse des Exekutivgremiums abnimmt (Hypothese 5) wird nur für die grösseren Gemeinden bestätigt. So sind die Rechtsabweichungen der SP-Mandatsträger in Gemeinden mit über 8000 Einwohnern erheblich geringer, wenn das Gremium mehr als fünf Sitze umfasst. Noch viel ausgeprägter ist allerdings das Ergebnis, dass auch die Parteien selber in solchen Gemeinden eine linkere Politikschiene fahren (Tab. 8).

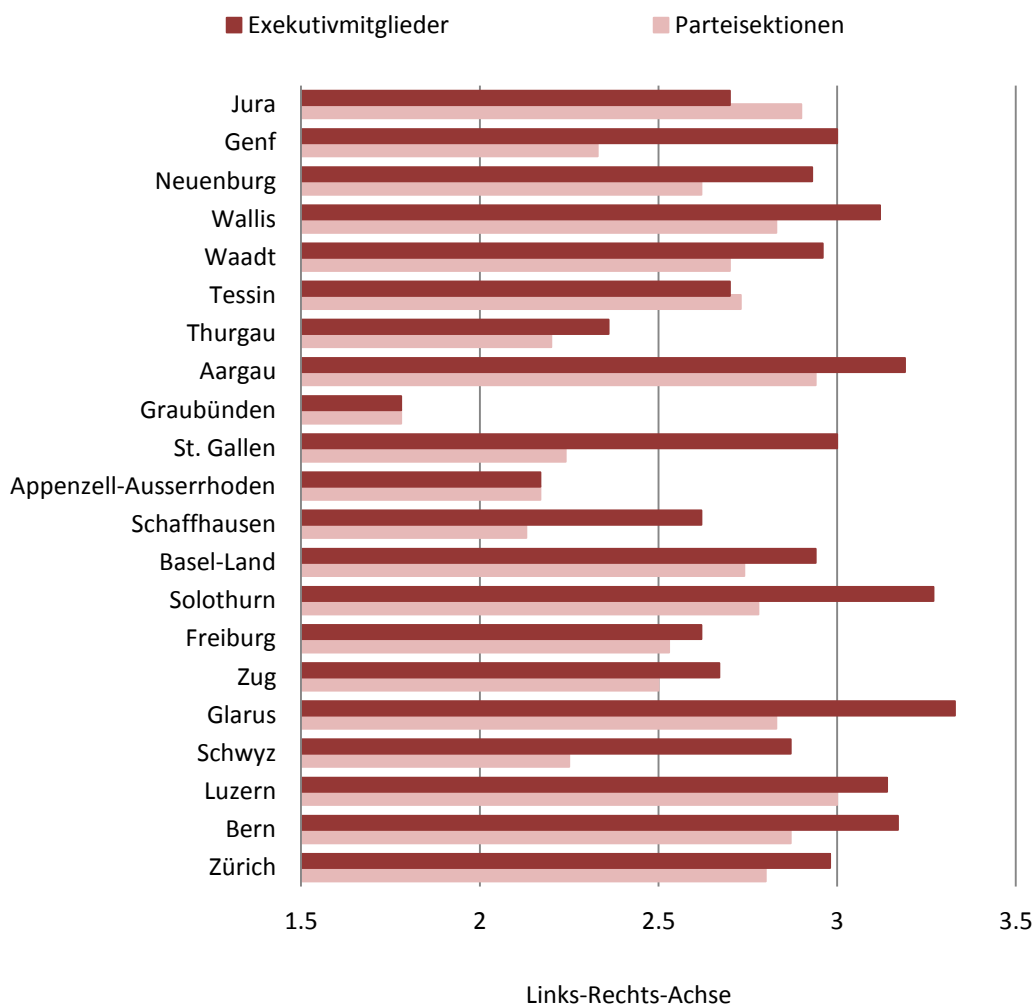
Die Vermutung liegt nahe, dass die Parteisektionen nur in grösseren Gemeinden organisatorisch stark genug und ideologisch hinreichend verfestigt sind, um in einer kommunalpolitischen Umwelt, die dies ermöglicht, eine kompromisslose Politik zu verfolgen. Bei kleinen Exekutivgremien können diese Zentrifugalkräfte offensichtlich weniger zum Zuge kommen, weil die Partei sich zusammen mit ihren Mandatsträgern darauf einstellen muss, einen grossen Anteil an politischer Gesamtverantwortung zu übernehmen und in einem Gremium, in dem Konsensentscheidungen (statt wie in grösseren Räten Mehrheitsentscheidungen) üblich sind, eine konstruktive Rolle zu spielen.

Tabelle 8: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SPS: in Abhängigkeit von der Grösse der Exekutive und der Gemeindegrösse (nur gewöhnliche Ratsmitglieder)

Einwohnerzahl der Gemeinde	Sitzzahl in der Exekutive	Parteisektion SPS	Exekutivmitglied SPS	Differenz
-3000	-5	2.78	2.89	+.11
	7	2.68	3.01	+.33
	9+	2.93	3.05	+.12
3001-8000	-5	2.88	3.21	+.33
	7	2.58	2.93	+.35
	9+	2.83	3.11	+.28
8001+	-5	2.78	3.12	+.34
	7	2.68	2.92	+.24
	9+	2.47	2.71	+.24

Aus der Aufgliederung nach Kantonen geht hervor, dass in 17 von 21 eingeschlossenen Ständen die Mandatsträger der SP weniger linke Haltungen als ihre Ortssektionen vertreten. Ausnahmen bilden Graubünden und Appenzell-Ausserrhoden, wo Parteien und ihre Repräsentanten einen gleichermassen extrem linken Kurs verfolgen, sowie die Kantone Jura und Tessin, wo sich umgekehrt eher die Lokalparteien etwas stärker zur politischen Mitte hin orientieren (Figur 3).

Figur 3: Lokalisation der Exekutivmitglieder und Parteisektionen der SP auf der Links-Rechts-Achse: nach Kantonen.*

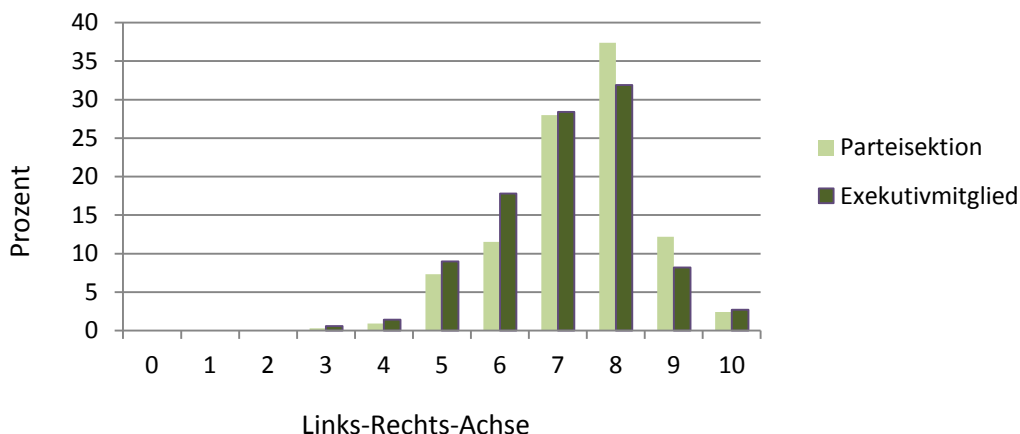


* Es wurden nur Kantone in die Graphik aufgenommen, die mit mindestens fünf Parteisektionen und Mandats-trägern der SP in der Stichprobe vertreten sind.

5.1.2 Schweizerische Volkspartei (SVP)

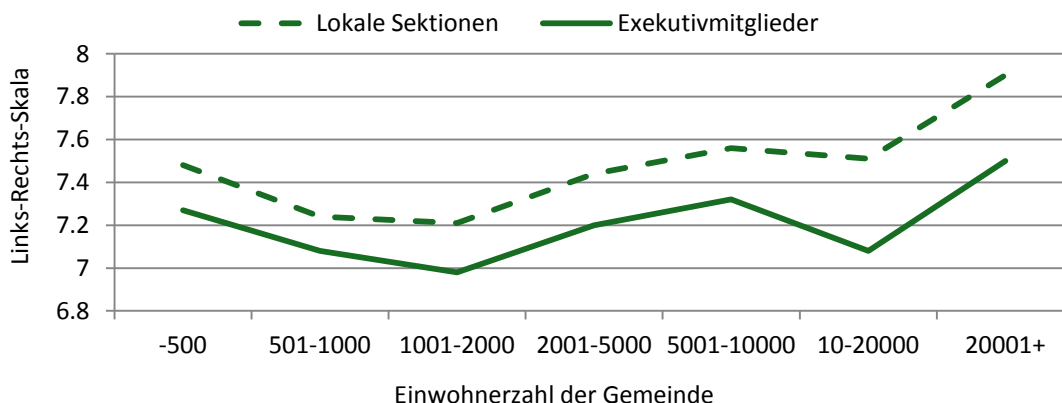
In fast perfekter Symmetrie zu ihren Sozialdemokratischen Schwesterparteien lokalisieren sich die Sektionen der SVP durchschnittlich bei 7.39 (d. h. 2.61 Punkte entfernt vom rechten Skalenpol), während sich ihre Mandatsträger ebenfalls genau 0.25 Skalenpunkte weiter links (zur Mitte) hin positionieren. Diese Divergenz resultiert daraus, dass sich die Exekutivmitglieder erheblich häufiger als Parteien auf den Positionen 6 und 5 verorten, und immerhin zwei Prozent von ihnen gar eine Position links von der Skalenmitte wählen (Figur 4).

Figur 4: Parteisektionen und Exekutivmitglieder der SVP: Verteilung auf der Links-Rechts-Achse



Im Unterschied zur Sozialdemokratie erstreckt sich diese Verschiebung zur Mitte hin auf Gemeinden aller Grössenklassen. Allerdings beschränken sich die Abweichungen in Kleingemeinden auf 0.2 Skalenpunkte, um sich oberhalb von 10000 Einwohnern auf ca. 0.4 zu verdoppeln (Figur 5).

Figur 5: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SVP: , nach Gemeindegrösse.



Im diametralen Widerspruch zur einleitenden Hypothese zeigt sich, dass die Linksverschiebungen sich auf gewöhnliche Ratsmitglieder beschränken, während die Gemeindepräsidenten (zumindest in Gemeinden über 3000 Einwohner) vollumfänglich mit ihrer Partei übereinstimmen pflegen. Der Grund dafür liegt offensichtlich darin, dass SVP-Sektionen, die den Gemeindepräsidenten stellen, generell eine wenige rechte Position einnehmen – sei es, weil der Präsident ihre Linie bestimmt oder sei es, dass diese moderatere Haltung eine Voraussetzung bildet, um die für den Stellung des Präsidenten erforderlichen hohen Stimmenanteil zu erreichen (Tab. 9).

Tabelle 9: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SVP: Gemeindepräsidenten und übrige Ratsmitglieder.

Einwohnerzahl der Gemeinde:	Gemeindepräsidenten:				Gewöhnliche Ratsmitglieder:			
	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =
-3000	6.95	6.85	.10	103	7.39	7.08	-.31	362
3001-8000	7.03	7.03	.00	36	7.59	7.35	-.24	193
8001+	7.38	7.38	.00	8	7.63	7.24	-.39	79

In Übereinstimmung damit erweist sich in Tabelle 10, dass SVP-Sektionen bei hohem Sitzanteil eine gemässigtere ideologische Position einnehmen, und damit ihren Repräsentanten ermöglichen, ohne eine stärkere Distanznahme zu ihrer Partei ebenfalls moderatere Haltungen zu vertreten (Tab. 10).

Tabelle 10: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SVP: in Abhängigkeit vom Sitzanteil der SVP in der Exekutive.

Sitzanteil der SVP in der Exekutive	Parteisektion	Eigene Position	Differenz:	N =
-20%	7.67	7.31	-.36	94
20-40%	7.42	7.11	-.31	175
über 40%	7.21	6.93	-.28	268
F-Test (sign.)	5.48 (.001)	7.42 (.000)		
N =	590	600		

Wenn die Sozialdemokraten im Rat vertreten sind (und ganz besonders, wenn ihr Sitzanteil die 40%-Marke überschreitet), neigen sowohl die Parteisektionen der SVP (und noch viel stärker ihre Repräsentanten in der Exekutive) dazu, eine moderatere politische Haltung einzunehmen. Die SVP scheint in dieser Beziehung mehr Flexibilität als die SP an den Tag zu legen, deren Sektionen und Mandatsträger wohl aufgrund ihrer stärkeren ideologischen Bindungen dazu neigen, auch in ausgeprägt rechtsbürgerlichen Umwelten stark links geprägte Positionen aufrechtzuerhalten.

Allerdings vermögen die Anpassungen der Parteien in beiden Fällen mit dem wachsenden zentripetalen Druck in der Exekutive nicht Schritt zu halten: mit dem Ergebnis, dass sich die Distanz der Mandatsträger zu ihren Parteisektionen signifikant erhöht (Tab. 11).

Tabelle 11: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SVP: in Abhängigkeit vom Sitzanteil der SPS in der Exekutive.

Sitzanteil der SP in der Exekutive	Parteisektion SVP	Eigene Position SVP	Differenz:	N =
0	7.50	7.25	-.25	289
-20%	7.38	7.11	-.27	180
20-40%	7.37	7.01	-.36	95
über 40%	6.97	6.54	-.43	38
F-Test (sign.)	2.21 (.086)	3.97 (.008)		
N =	523	531		

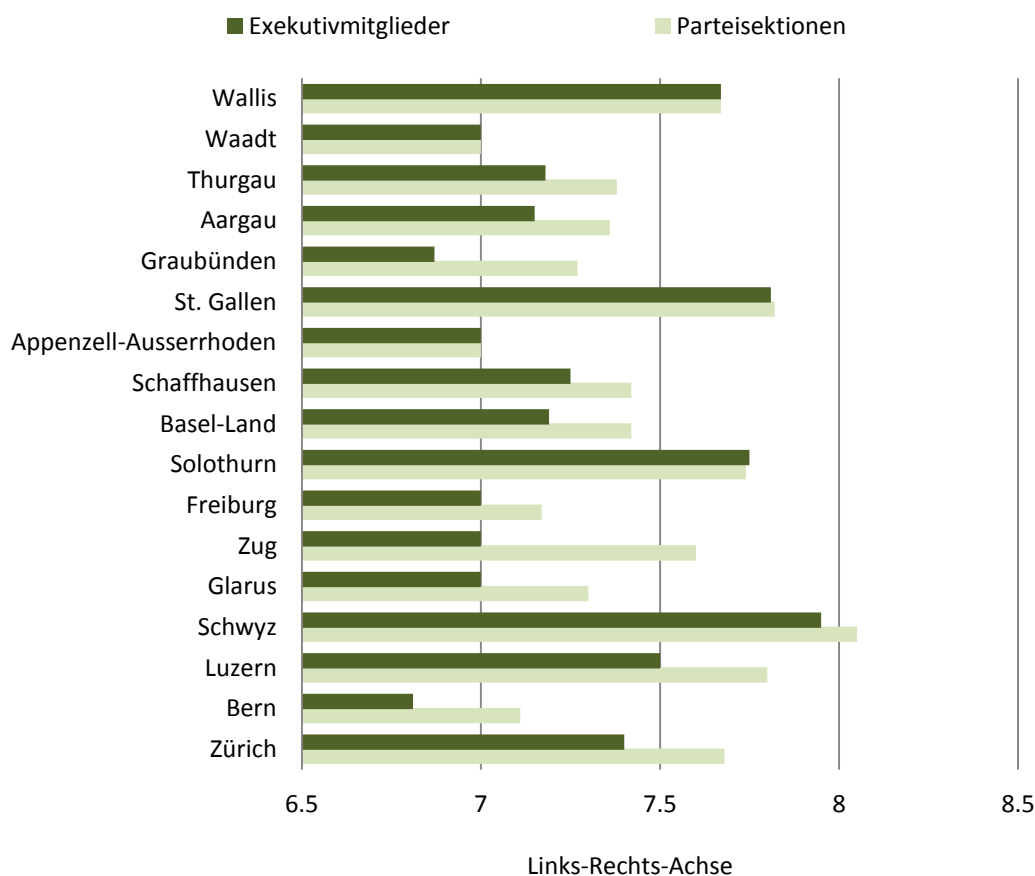
Ebenso wie bei den Sozialdemokraten kann man auch der SVP nur in grösseren Gemeinden beobachten, dass die Abweichungen zwischen Parteisektion und Mandatsträger mit wachsender Grösse des Ratsgremiums sinken (Tab. 12). Im Vergleich zur SP fallen diese Effekte viel grösser aus, weil die Exekutivmitglieder bei kleinen Ratsgremien überaus gemässigte Einstellungen (6.78) einnehmen, während die Parteien selbst (mit 7.33) in einer sehr viel rechteren Position verharren.

Tabelle 12: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der SVP: in Abhängigkeit von der Grösse der Exekutive und der Gemeindegrösse (nur gewöhnliche Ratsmitglieder)

Einwohnerzahl der Gemeinde	Sitzzahl in der Exekutive	Parteisektion SVP	Exekutivmitglied SVP	Differenz
-3000	-5	7.57	7.34	-.23
	7	7.24	6.85	-.39
	9+	7.56	7.37	-.19
3001-8000	-5	7.50	7.22	-.28
	7	7.60	7.39	-.21
	9+	7.60	7.33	-.37
8001+	-5	7.33	6.78	-.55
	7	7.68	7.19	-.49
	9+	7.59	7.42	-.17

Im Vergleich zu den Sozialdemokraten kommt es bei der SVP in zahlreicheren Kantonen (Solloturn, Appenzell-Ausserrhoden, St. Gallen, Waadt und Wallis) vor, dass Exekutivmitglieder und Parteisektionen auf derselben rechten Position politisieren, während es in keinem einzigen Fall vorkommt, dass die Mandatsträger eine stärker rechtsstehende Position vertreten (Figur 6).

Figur 6: Lokalisation der Exekutivmitglieder und Parteisektionen der SVP auf der Links-Rechts-Achse: nach Kantonen.*

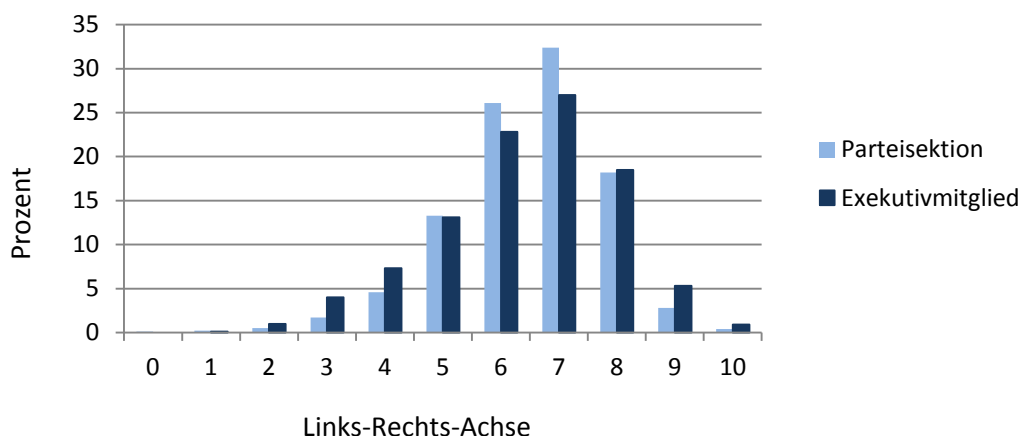


* Es wurden nur Kantone in die Graphik aufgenommen, die mit mindestens fünf Parteisektionen und Mandats-trägern der SVP in der Stichprobe vertreten sind.

5.1.3 Freisinnig-demokratische Partei

Die FDP ist traditionell eine rechtbürgerliche Partei, die momentan von allem von Seiten ihrer weiblichen Mitglieder in die politische Mitte gedrängt wird (Geser 2009), andererseits aber aufgrund ihrer schwindenden Wählerbasis zunehmend genötigt ist, mit der SVP und stark rechtsstehende Wählersegmente zu konkurrieren. So ist die Annahme plausibel, dass Mandatsträger der FDP ähnlich wie diejenigen SVP – wenn auch in schwächerer Weise – genötigt sind, sich durch eine etwas weniger rechtsstehende Position von ihrer Parteisektion zu distanzieren. Tatsächlich stellt man eine kleinere Divergenz in diesem Sinne fest, indem die Befragten Exekutivmitglieder sich selber an der Position 6.39 lokalisieren, ihren Parteigruppierungen hingegen durchschnittlich den Wert 6.48 zuordnen. Diese Diskrepanz ist vor allem darauf zurückzuführen, dass über 12% der Mandatsträger (im Vergleich zu nur 7% der Parteien) auf der linken Seite des Spektrums (< 5) lokalisiert sind (obwohl sie überraschenderweise auch etwas häufiger sehr rechtsorientierte Positionen 8,9 und 10) besetzen) (Figur 7).

Figur 7: Parteisektionen und Exekutivmitglieder der FDP: Verteilung auf der Links-Rechts-Achse.



Anders als bei der SVP (aber parallel zur SP) sind Abweichungen erst oberhalb einer Gemeindegrosse von 1000 Ew. zu erkennen. Sie erreichen bei Kleinstädten zwischen 10 und 20000 Einwohnern ihr Maximum, um sich bei grösseren Städten wieder auf das Niveau mittelgrosser Kommunen zu reduzieren (Figur 8).

Figur 8: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der FDP, nach Gemeindegrösse.

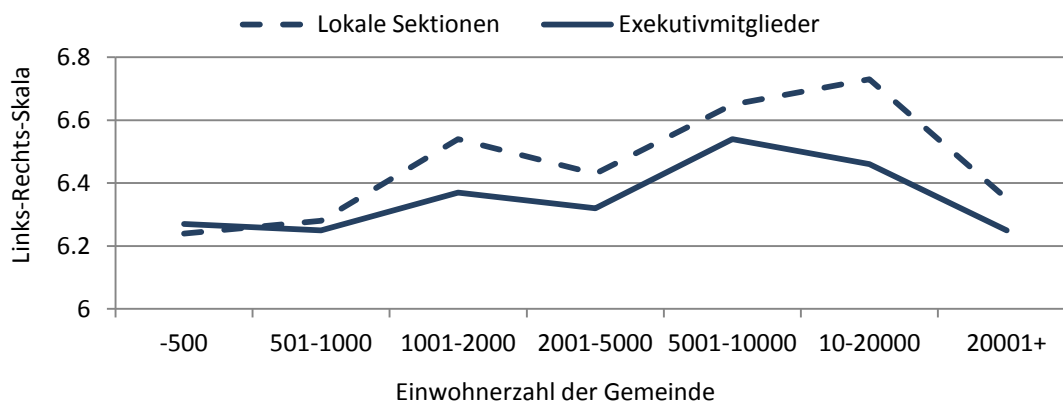


Tabelle 13: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der FDP: Gemeindepräsidenten und übrige Ratsmitglieder

Einwohnerzahl der Gemeinde:	Gemeindepräsidenten:				Gewöhnliche Ratsmitglieder:			
	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =
-3000	6.44	6.35	-.09	194	6.38	6.35	-.03	533
3001-8000	6.43	6.20	-.23	100	6.56	6.46	-.10	329
8001+	6.73	6.66	-.07	41	6.68	6.51	-.17	151

Ähnlich wie bei der SVP stimmen die Gemeindepräsidenten in grösseren Gemeinden fast völlig mit der Parteilinie überein, während sich in mittelgrossen Kommunen etwas stärker als

gewöhnliche Ratsmitglieder genötigt scheinen, sich gegen die politische Mitte hin zu orientieren (Tab. 13).

Im Unterschied zur SPS und SVP behalten die FDP-Sektionen unabhängig von ihrem Sitzanteil (bzw. Stimmenanteil) dieselbe ideologische Orientierung bei; sehr wohl aber sehen sich ihre Mandatsträger zu einer leicht moderateren Position (und damit einer grösseren Distanz zu ihrer Gruppierung) genötigt, wenn die FDP weniger als ein Fünftel aller Sitze besetzt (Tab. 14). Interessanterweise reagieren sie dabei nicht so sehr auf den Sitzanteil, den die beiden extremen Parteien innehaben, sondern ausschliesslich auf eine starke Präsenz der CVP (Tab 15).

Tabelle 14: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der FDP: nach Sitzanteil der FDP in der Exekutive.

Sitzanteil der FDP in der Exekutive	Parteisektion	Eigene Position	Differenz:	N =
-20%	6.46	6.22	-.24	146
20-40%	6.54	6.47	-.07	381
über 40%	6.42	6.40	-.02	368
F-Test (sign.)	.92 .430	2.64 .048		

Tabelle 15: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der FDP: in Abhängigkeit vom Sitzanteil der CVP in der Exekutive.

Sitzanteil der CVP in der Exekutive	Parteisektion FDP	Eigene Position FDP	Differenz:	N =
0	6.51	6.54	+.03	437
-20%	6.59	6.56	-.03	179
20-40%	6.43	6.24	-.19	208
über 40%	6.42	6.30	-.12	183
F-Test (sign.)	1.047 (.595)	2.679 (.046)		

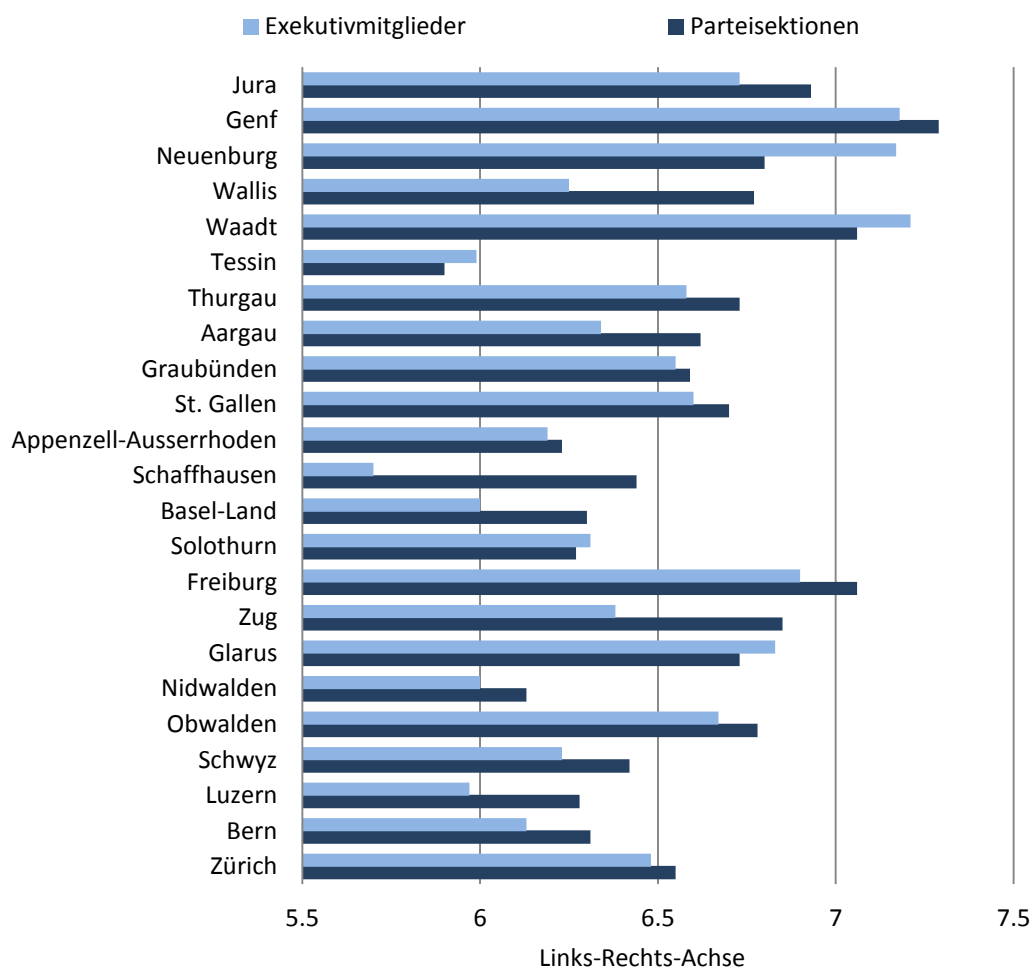
Eine weitere, mit unseren Hypothesen im Widerspruch stehende Besonderheit der FDP besteht darin, dass sowohl ihre Sektionen wie auch ihre Mandatsträger sich bei umfangreichen (im Gegensatz zu kleineren) Ratsgremien stärker zur Mitte hin orientieren (Tab. 16). Diese für Gemeinden aller Grössenkategorien geltende Regularität mag ihren Grund darin haben, dass die FDP häufig eine Mehrheitspartei darstellt, die bei kleinem Ratsgremium leicht in der Lage ist, die gesamte kommunalpolitische Linie zu bestimmen – und nur in grösseren Räten gezwungen ist, sich mit anderen Parteien zu arrangieren.

Bei einer Analyse nach Kantonen (Figur 9) zeigt sich erwartungsgemäss ein uneinheitliches Bild. In 16 der 23 Kantone sind es die Exekutivmitglieder, die im Vergleich zu ihren Parteisektionen eher zentristische Einstellungen vertreten, während sie in Neuenburg, Waadt und im Tessin eher prononcierter als ihre Lokalsektionen auf rechtsbürgerlichen Positionen insistieren. Zum dritten Mal erweist sich Appenzell-Ausser rhoden als Kanton, indem zwischen Parteien und Mandatsträger besonders geringe Diskrepanzen bestehen.

Tabelle 16: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der FDP: in Abhängigkeit von der Grösse der Exekutive und der Gemeindegrösse (nur gewöhnliche Ratsmitglieder)

Einwohnerzahl der Gemeinde	Sitzzahl in der Exekutive	Parteisektion FDP	Exekutivmitglied FDP	Differenz
-3000	-5	6.41	6.42	+0.01
	7	6.33	6.29	-0.04
	9+	6.25	6.12	-0.13
3001-8000	-5	6.73	6.79	+0.06
	7	6.41	6.23	-0.18
	9+	6.68	6.56	-0.12
8001+	-5	6.97	6.77	-0.20
	7	6.58	6.42	-0.16
	9+	6.62	6.48	-0.14

Figur 9: Lokalisation der Exekutivmitglieder und Parteisektionen der FDP auf der Links-Rechts-Achse: nach Kantonen.*



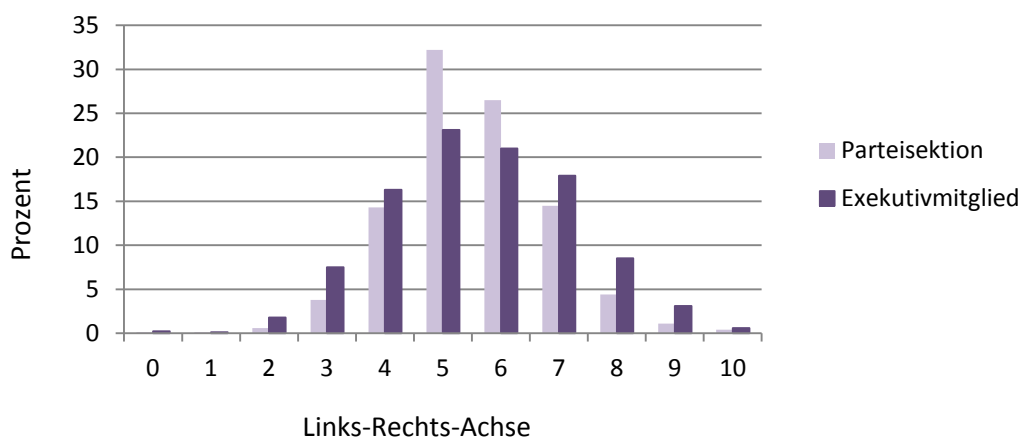
* Es wurden nur Kantone in die Graphik aufgenommen, die mit mindestens fünf Parteisektionen und Mandatsträgern der FDP in der Stichprobe vertreten sind.

5.1.4 Christlich-demokratische Partei

Als politische Gruppierung, die sich selbst explizit und konsistent als „Mittepartei“ bezeichnet, kann die CVP das kollegiale Entscheidungsprinzip in Exekutivgremien wohl spannungsfreier als die übrigen Bundesratsparteien akzeptieren, und ihre Mandatsträger werden am wenigsten Rollenkonflikte erfahren bei ihrem Bestreben, gleichzeitig in der Partei und im Ratsgremium im Einklang mit ihren politischen Überzeugungen zu handeln.

Tatsächlich weichen die Parteigremien um immerhin einen halben Punkt von der mittleren Skalenposition ab (5.5), während ihre Mandatsträger überraschenderweise gar eine noch etwas rechttere Position einnehmen (5.6). Dies ist darauf zurückzuführen, dass nicht weniger als 30% der Ratsmitglieder (im Vergleich zu nur 20% der Sektionen) eine prononciert rechte, mit der SVP vergleichbare Skalenposition (7-10) einnehmen. Der daraus resultierende Rechtsdrall wird allerdings durch eine analoge Häufung von gemässigt linken Positionen 3 und 4 (vor allem bei den CVP Frauen) teilweise kompensiert. Stärker als bei den drei anderen Parteien gilt also für die CVP, dass die Mandatsträger auf der Links-Rechtsachse sehr viel breiter streuen als die Parteisektionen (von denen sich fast 60% in der Skalenmitte oder auf Position 6 verorten).

Figur 10: Parteisektionen und Exekutivmitglieder der CVP: Verteilung auf der Links-Rechts-Achse.



Diese Befunde sind durchaus nicht unvereinbar mit der Hypothese, dass auch Gemeinderäte der CVP im Ratsgremium einen gewissen ideologischen Anpassungsdruck erfahren: denn weil der gesamte Skalendurchschnitt *aller* Ratsmitglieder (aller Parteirichtungen) erheblich rechts von der Skalenmitte liegt, befinden sie sich zumindest in Gemeinden zwischen 1000 und 10000 Einwohnern mit diesem Totalwert in besserer Übereinstimmung als die kommunalen Sektionen ihrer eigenen Partei (Figur 10). Unerwartet erscheint dagegen die abrupte Rechtswendung der CVP-Amtsträger den mittleren und grösseren Städten, mit der sie sich von ihrer Partei (und noch viel mehr vom Ratsdurchschnitt (der dank vermehrter Beteiligung der Sozialdemokraten und der Grünen stark nach links rückt) distanzieren (Figur 11).

In Tabelle 17 zeigt sich, dass Gemeindepräsidenten in Kommunen aller Grössenklassen eine ähnliche Rechtsdistanz zu ihrer Sektion aufrechterhalten, während sich diese Divergenz bei gewöhnlichen Ratsmitgliedern eher auf grössere Gemeinden beschränkt.

Figur 11: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der CVP, nach Gemeindegrösse.

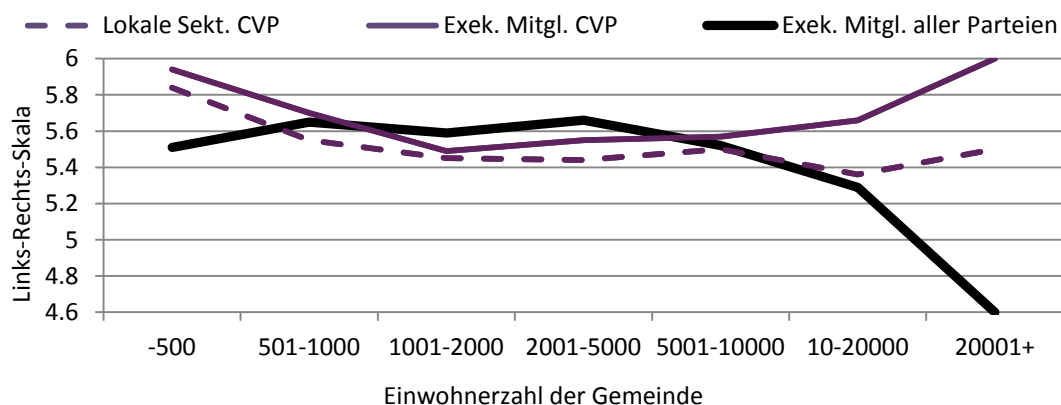


Tabelle 17: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der CVP: Gemeindepräsidenten und übrige Ratsmitglieder.

Einwohnerzahl der Gemeinde:	Gemeindepräsidenten:				Gewöhnliche Ratsmitglieder:			
	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =	Partei-sektion	Eigene Position	Diff.	N =
-3000	5.43	5.59	+0.16	149	5.53	5.56	+0.03	429
3001-8000	5.92	6.09	+0.17	56	5.43	5.54	+0.11	211
8001+	5.65	5.78	+0.13	23	5.38	5.57	+0.19	96

Die ideologische Orientierung der CVP-Sektionen und ihrer Repräsentanten hängt nicht davon ab, welchen Sitzanteil die CVP selber besetzt und mit wieviel Mitgliedern dies Sozialdemokraten oder die Freisinnigen im Rat vertreten sind. Sehr wohl aber gibt es eine (angesichts der geringen Zahl von 16 Fällen aber statistisch nicht signifikante) Tendenz, dass Parteisektionen wie auch Mandatsträger stärker rechtsstehende Positionen einnehmen, wenn die SVP im Gremium dominiert (Tab. 18).

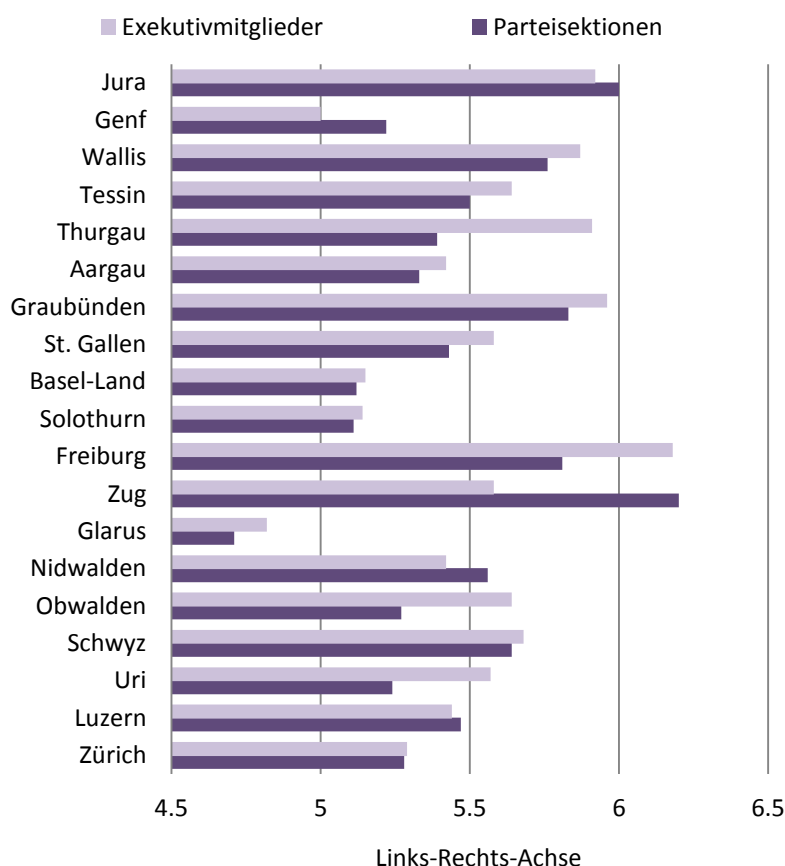
Tabelle 18: Durchschnittliche Position auf der Links-Rechts-Skala bei lokalen Sektionen und Exekutivmitgliedern der CVP: nach Sitzanteil der SVP in der Exekutive.

Sitzanteil der SVP in der Exekutive	Parteisektion CVP	Eigene Position CVP	Differenz:	N =
0	5.47	5.51	+0.04	497
-20%	5.44	5.54	+0.10	133
20-40%	5.44	5.54	+0.10	58
über 40%	5.69	5.94	+0.25	16
F-Test (sign.)	.18 (.909)	.423 (.737)		

Erwartungsgemäss lassen sich in einer beträchtlichen Zahl von Kantonen keine signifikanten ideologischen Abweichungen zwischen den Parteisektionen und ihren Mandatsträgern in der

Exekutive finden (Figur 12). Immerhin stellt man vor allem in traditionelle katholischen wie Uri, Obwalden, Freiburg, Tessin und Wallis (daneben aber auch in Thurgau) fest, dass die Exekutivmitglieder sich etwas stärker als ihre Parteien von der Mitte weg (Richtung FDP) bewegen, während in Zug und Genf (wo die geringen Fallzahlen allerdings keine statistische gesicherte Aussage erlauben) eher umgekehrte Verhältnisse bestehen.

Figur 12: Lokalisation der Exekutivmitglieder und Parteisektionen der CVP auf der Links-Rechts-Achse: nach Kantonen.*



* Es wurden nur Kantone in die Graphik aufgenommen, die mit mindestens fünf Parteisektionen und Mandats-trägern der CVP in der Stichprobe vertreten sind.

5.2 Parteipolitische Polarisierungen innerhalb der Exekutiven

Trotz des ausgeprägten zentripetalen ideologischen Verhaltens der Mitglieder bleiben kommunale Exekutiven durch hohe Grade parteipolitischer Polarisierungen geprägt, in denen sich analoge Konfliktfronten in den Parlamenten und in der Gesamtbevölkerung widerspiegeln. Dies gilt vor allem für den linken Ast des Kontinuums, wo die Polarisierung im Abstand zwischen den Sozialdemokraten und den Mitteparteien (vor allem der praktisch überall präsenten FDP) zum Ausdruck kommt, wie auch – zunehmend – auf der rechten Seite: in der Distanz zwischen der SVP und der FDP.

Tabelle 19 zeigt, dass die gesamte Konvergenz von .50 Skalenpunkten zu gut zwei Dritteln dem linken Ast zuzurechnen ist, wo eine markante Rechtsverschiebung der Sozialdemokratischen Mandatsträger mit einer Linksverschiebung der FDP-Repräsentanten kumuliert. Um-

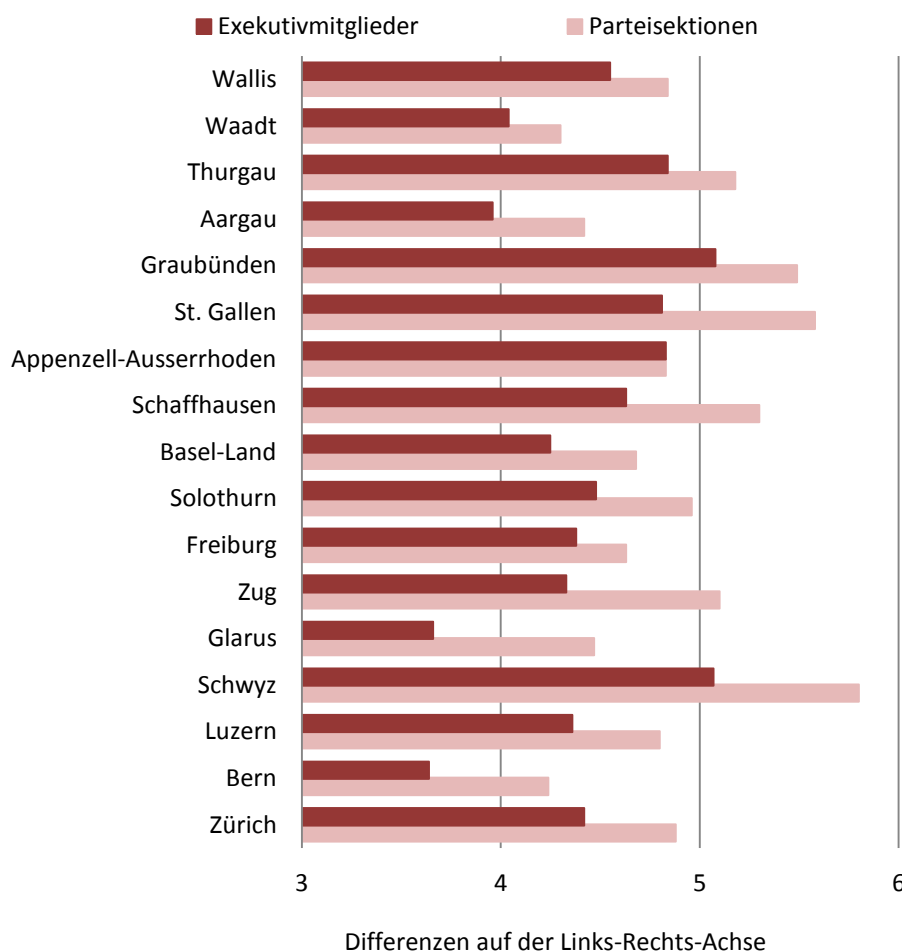
geehrt bedeutet dies, dass die FDP daran „schuld“ ist, dass sich die markante Distanz, die die SVP-Vertreter zu ihrer Parteisektion nehmen, nicht in einer ebenso hohen Rechtsdepolarisierung manifestiert.

Tabelle 19: Lokale Sektionen und Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittliche Selbsteinordnung auf der Links-Rechts-Skala (Gesamtes Sample).

	Partei:			Mitte vs. Links-Polarisierung FDP-SP	Mitte vs. Rechts-Polarisierung SVP-FDP	Totale Polarisierung SVP-SP
	SP	FDP	SVP			
Parteisektion	2.72	6.48	7.39	3.76	.91	4.67
Exekutivmitglieder	2.97	6.39	7.14	3.42	.75	4.17

Ein Vergleich der Kantone (Figur 13) erlaubt den Schluss, dass in den Gemeinden aller geographischen Regionen (mit der statistisch nicht signifikanten Ausnahme von Appenzell-Ausserrhoden) im Exekutivgremium ein geringerer Polarisierungsgrad als im kommunalpolitischen Feld der politischen Parteien besteht.

Figur 13: Differenzen zwischen SVP und SP auf der Links-Rechts-Achse bei Parteisektionen und Exekutivmitgliedern: nach Kantonen.*

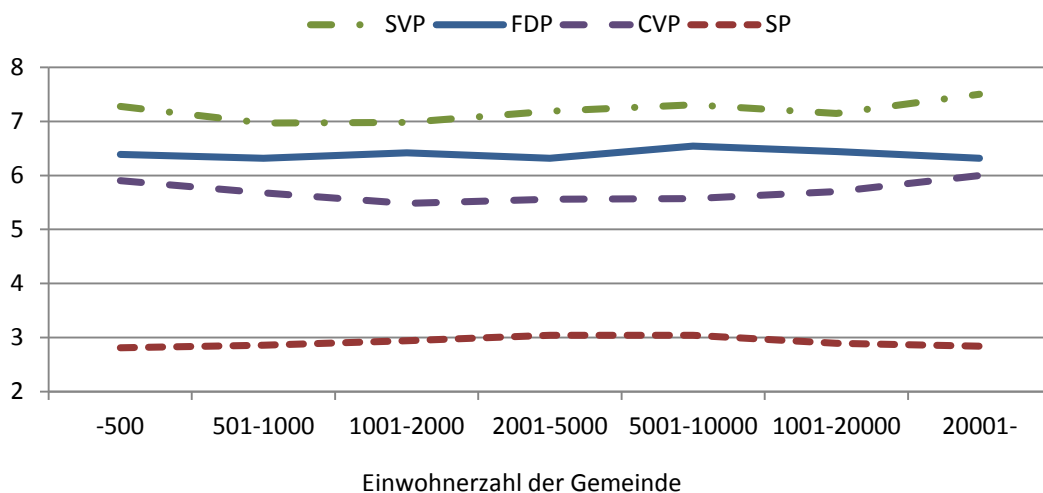


* Es wurden nur Kantone in die Graphik aufgenommen, die mit je mindestens fünf Parteisektionen und Mandatsträger der SVP und der SP in der Stichprobe vertreten sind.

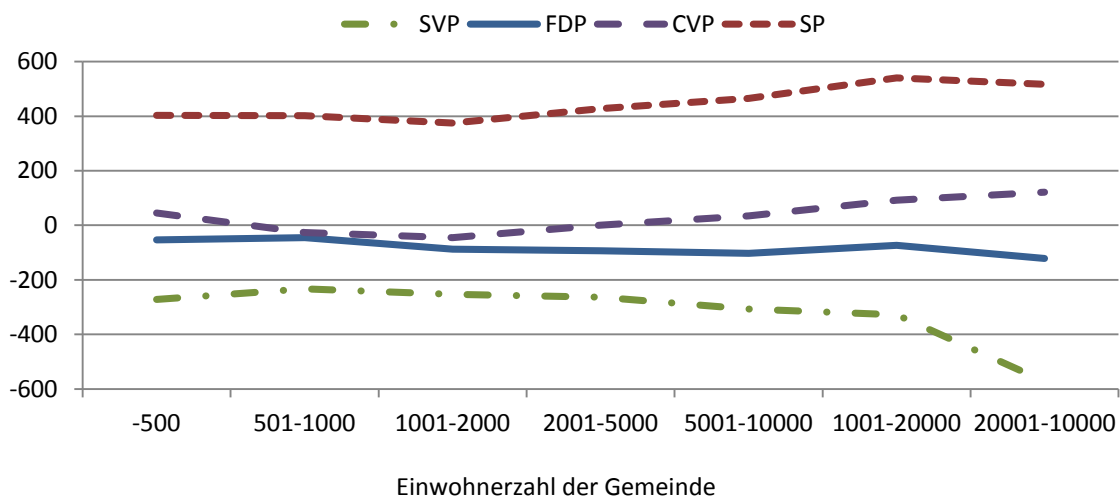
Allerdings pflegen die gremieninternen Divergenzen stark im Gleichschritt mit den interparteilichen Differenzen zu variieren, die in den Ostschweizer Kantonen St. Gallen und Graubünden, Schaffhausen, Thurgau (sowie den zentralschweizerischen Ständen Schwyz und Zug) maximale Werte annehmen, während in Bern, Glarus, Aargau und Waadt die geringsten ideologischen Gegensätze bestehen.

Im Folgenden soll genauer analysiert werden, welche Drittvariablen auf die noch verbleibenden Links- und Rechtspolarisierungen im Ratsgremium Einfluss haben. Dabei wird davon Gebrauch gemacht, dass als Operationalisierung für die persönliche Links-Rechts-Position neben der Skaleneinordnung auch die eingangs erwähnten Einstellungen zu sachpolitischen Fragen zur Verfügung stehen. Trotz der recht erheblichen Interkorrelationen (vgl. Tab 4) müssen Skaleneinordnungen und sachpolitische Einstellungen als zwei unabhängige Explananden betrachtet werden, die aber wechselseitig zur Validität der Ergebnisse positiv beitragen können. In diesem Sinne liefern die Figuren 14 und 15 zusammen eine gewisse Unterstützung für die Vermutung, dass die SVP ihre Rechtsorientierung mit wachsender Gemeindegrösse (insbesondere in den Städten mit über 20 000 Ew.) akzentuiert, und dass die CVP-Vertreter eher in mittelgrossen Gemeinden eine etwas linksorientierte Position einnehmen. Die Sozialdemokraten scheinen in städtischen Gemeinden erwartungsgemäss einen etwas schärferen Linkskurs zu fahren, der aber nicht in einer entsprechenden Verschiebung auf der Links-Rechts-Skala ihren Ausdruck findet.

Figur 14: Selbstverortung der Exekutivmitglieder der SVP, FDP, CVP und SP auf der Links-Rechts-Skala: nach Gemeindegrösse

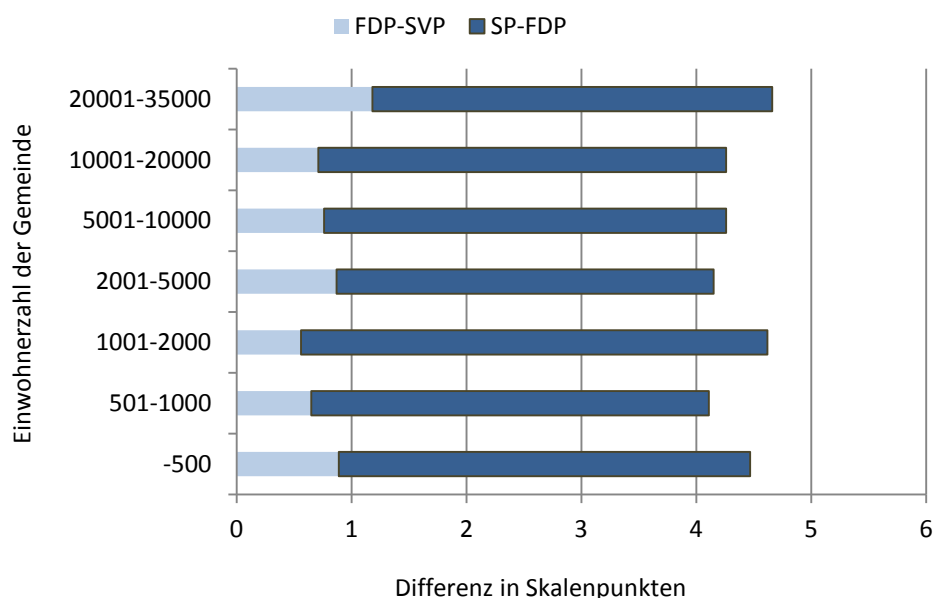


Figur 15: Zustimmungsgrad der Exekutivmitglieder der SVP, FDP, CVP und SP zu zehn linken Anliegen: nach Gemeindegrösse.

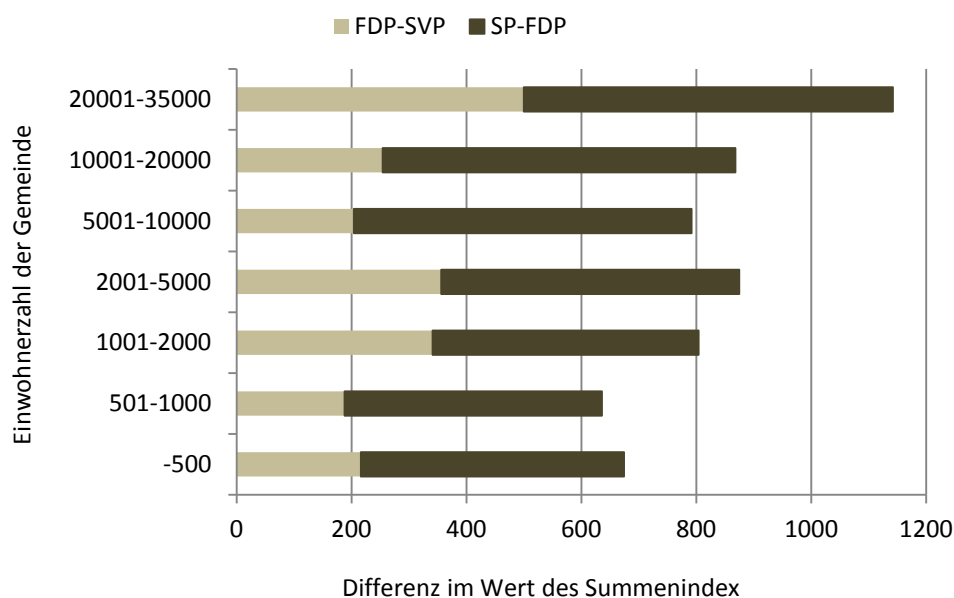


In Übereinstimmung damit zeigt sich in Figuren 16 und 17, dass nur die zunehmende Kluft zwischen FDP- und SVP-Vertretern für eine zunehmende Polarisierung in den Städten verantwortlich ist, während die Diskrepanzen zwischen der Mitte und dem linken Pol unabhängig von der Gemeindegrösse ungefähr auf demselben Niveau verbleiben. Eine Ausnahme bilden einzig die Gemeinden zwischen 1000 und 2000 Einwohnern, wo einer recht einheitlichen „Bürgerfront“ von FDP und SVP aussergewöhnlich linke Sozialdemokraten gegenüberstehen.

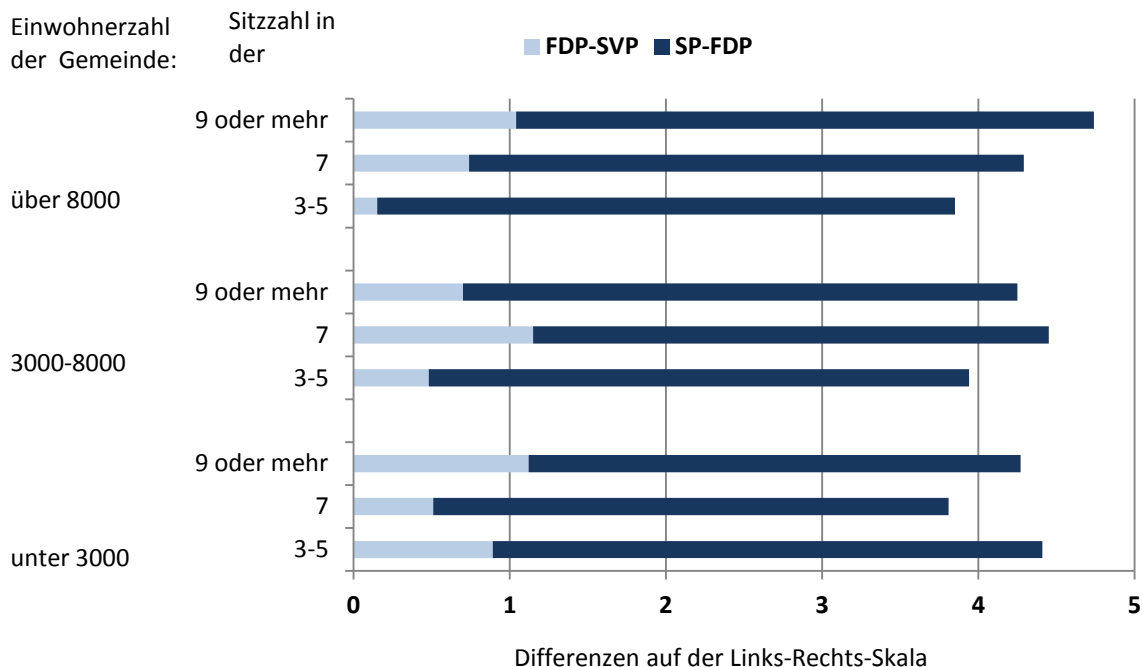
Figur 16: Differenzen zwischen den Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und der SP bei der Selbstlokalisierung auf der Links-Rechts-Achse: nach Gemeindegrösse.



Figur 17: Differenzen zwischen den Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und der SP im Zustimmungsgrad zu 10 linken sachpolitischen Anliegen: nach Gemeindegrösse.



Figur 18: Differenzen zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen den Exekutivmitgliedern der FDP und der SP in der Selbstverortung auf der Links-Rechts-Achse: nach Gemeindegrösse und Grösse der Exekutive.

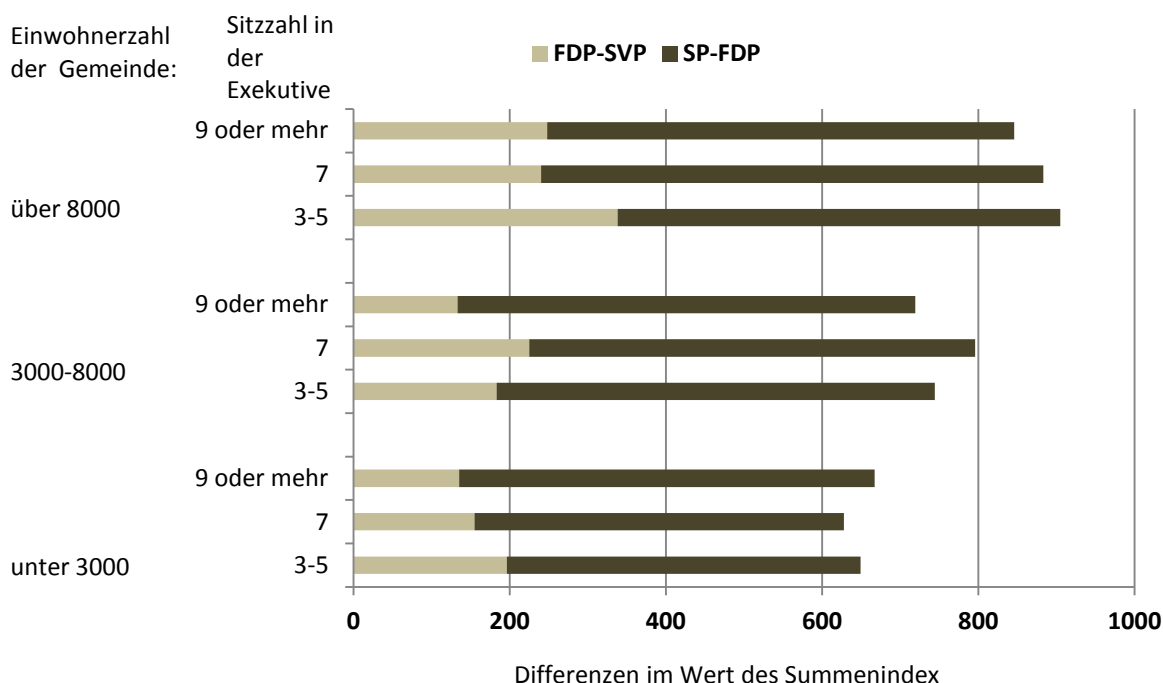


Die Hypothese, dass der Polarisierungsgrad mit wachsender Grösse des Exekutivgremiums zunehme, wird nur zum kleinen Teil bestätigt. Zwar zeigt sich, dass bei sehr kleinen Gremien

(mit 3 oder 5 Mitgliedern) in mittelgrossen und grossen Gemeinden die Links-Rechts-Skalenpolarisierung ein Minimum annimmt und bei sehr umfangreichen Behörden (mit 9 oder mehr Sitzen) in grossen Gemeinden auf maximale Werte steigt (Figur 18).

Andererseits aber scheinen sich diese Regularitäten keineswegs auf die sachpolitische Ebene zu erstrecken, wo in grossen Gemeinden genau umgekehrt bei *kleinen* Gremien die grösste (Mitte-Rechts-)Polarisierung besteht (Figur 19).

Figur 19: Differenzen zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen den Exekutivmitgliedern der FDP und der SP im Zustimmungsgrad zu 10 linken politischen Anliegen: nach Gemeindegrösse und Grösse der Exekutive.



In Kleingemeinden sind es überraschenderweise die mittelgrossen Räte, in denen (sowohl auf ideologischer wie sachpolitischer Ebene) die geringsten Divergenzen bestehen.

In der theoretischen Einleitung dieser Arbeit (vgl. 3) wurde unter Hypothese 5 die Möglichkeit erwähnt, dass im Rat stark dominierende Parteien zur Depolarisierung beitragen könnten, weil sie (als Gesamtpartei und *a fortiori* in ihren Repräsentanten) genötigt sind, eine umfassende politische Verantwortung für das kommunale Gemeinwohl wahrzunehmen und sich dementsprechend eher zur Mitte hin zu orientieren. Umgekehrt könnten auch die Vertreter der übrigen politischen Gruppierungen einen Druck erfahren, sich auf die jeweils dominierende Partei hin zu bewegen: indem sie beispielsweise auf Anträge, die bei den herrschenden Machtverhältnissen ohnehin chancenlos wären, im vornherein verzichten.

Im Lichte dieser letzteren Überlegung wird der in Tabelle 20a sichtbare Befund verständlich, dass die Vertreter der SVP in Exekutiven mit hohem Anteil an Sozialdemokraten eine überaus gemässigte Rechtsposition einnehmen: mit der Folge, dass sie praktisch mit der FDP koinzidieren und damit dafür sorgen, dass die Gesamtpolarisierung um mehr als 0.6 Skaleneinheiten (von 4.13 auf 3.50) sinkt (Tab 21a) und die Divergenzen im Zustimmungsgrad zu 10 linken sachpolitischen Einstellungen sich von 762 auf 642 verringern (Tab 20b).

Nur wenig Unterstützung findet andererseits die Hypothese, dass Sozialdemokraten in Gremien, in denen sie dominieren, sich stärker zur Mitte hin orientieren würden. Darin unterscheiden sie sich von den Mandatsträgern der SVP, die in Gremien, in denen ihre Partei über 40% der Sitze besetzt, erheblicher weniger rechts politisieren (Tab. 20a und 20b). In Übereinstimmung mit Tabelle 7 gilt aber auch hier, dass Sozialdemokraten in einem stark bürgerlichen Gremium genötigt sind, von allzu linken Positionen Abstand zu nehmen.

Tabelle 20a: Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittliche Selbsteinordnung auf der Links-Rechts-Skala: nach Sitzanteil der Sozialdemokraten in der Exekutive.

Sitzanteil der SP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	FDP-SP	SVP-FDP	SVP-SP
-20%	2.98	6.30	7.11	3.32	.81	4.13
20-40%	2.87	6.49	7.01	3.62	.52	4.14
über 40%	3.04	6.57	6.54	3.53	-.03	3.50

Tabelle 20b: Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittlicher Zustimmungsgrad zu 10 linken politischen Anliegen: nach Sitzanteil der Sozialdemokraten in der Exekutive

Sitzanteil der SP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	SP-FDP	FDP-SVP	SP-SVP
-20%	476	-81	-286	557	205	762
20-40%	446	-113	-268	559	155	714
über 40%	447	-105	-195	552	90	642

Tabelle 21a Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittliche Selbsteinordnung auf der Links-Rechts-Skala: nach Sitzanteil der SVP in der Exekutive.

Sitzanteil der SVP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	FDP-SP	SVP-FDP	SVP-SP
-20%	2.79	6.43	7.31	3.64	.88	4.52
20-40%	3.06	6.54	7.11	3.48	.57	4.05
über 40%	3.11	6.30	6.93	3.19	.63	3.82

Tabelle 21b Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittlicher Zustimmungsgrad zu 10 linken politischen Anliegen: nach Sitzanteil der SVP in der Exekutive.

Sitzanteil der SVP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	FDP-SP	SVP-FDP	SVP-SP
-20%	487	-148	-322	635	174	809
20-40%	437	-131	-285	568	154	722
über 40%	444	-146	-250	590	104	694

Dies führt dazu, dass vor allem die Skalendifferenzen zwischen SP und FDP Vertretern spürbar schrumpfen und die Gesamtpolarisierung (SVP-SP) sich um nicht weniger als 0.7 Punkte verringert (Tab 21a). Die Meinungsdivergenzen auf sachpolitischer Ebene folgen diesem Bild – abgesehen davon, dass sich hier mit wachsendem Sitzanteil der SVP in erster Linie die Unterschiede zwischen SVP- und FDP verringern (Tab. 21b).

Diametral entgegengesetzt sind die Wirkungen, wenn die FDP als Mittepartei den grössten Teil der politischen Verantwortung in der Gemeinde übernimmt. In diesem Falle fühlen sich die sowohl die Sozialdemokraten wie die SVP-Vertreter befreit, sich um so enger an den Ideologie ihrer jeweiligen Partei zu orientieren: mit der Folge, dass die Gesamtpolarisierung um über 0.6 Skalenpunkte steigt (Tab 22a). Auch auf sachpolitischer Ebene steigt die Polarisierung leicht an; aber in diesem Falle ist diese Zunahme allein auf die Sozialdemokraten zurückzuführen, die bei hoher Dominanz der FDP offensichtlich eine betont linkere Schiene fahren (Tab 22b).

Tabelle 22a: Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittliche Selbsteinordnung auf der Links-Rechts-Skala: nach Sitzanteil der FDP in der Exekutive.

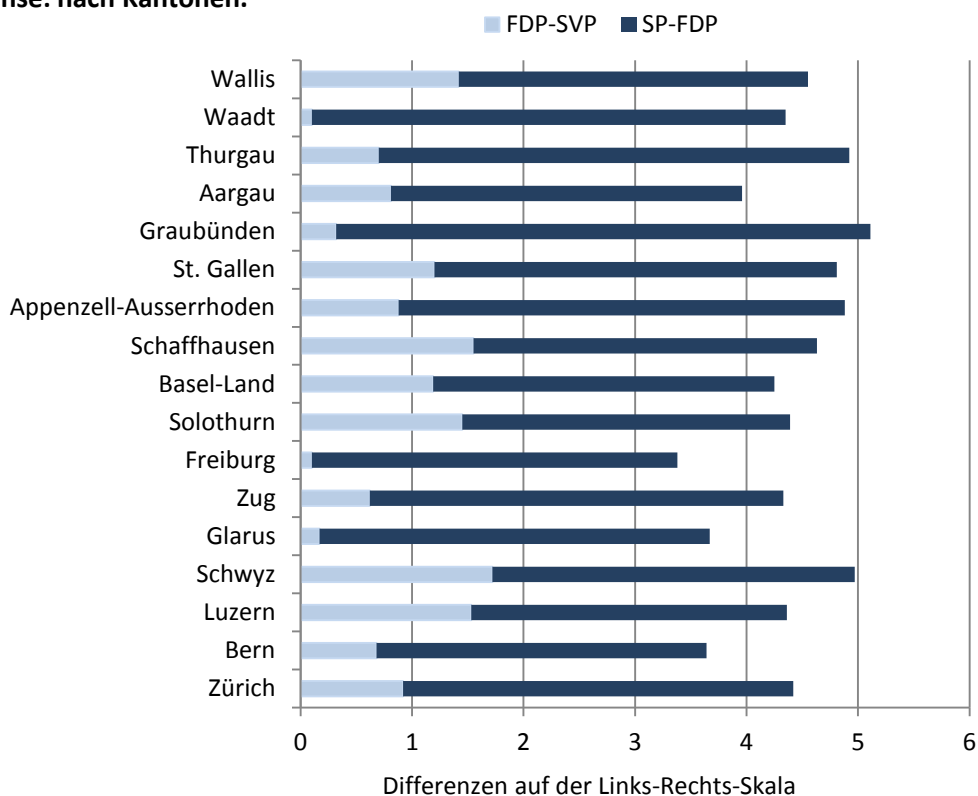
Sitzanteil der FDP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	FDP-SP	SVP-FDP	SVP-SP
-20%	3.02	6.22	6.97	3.20	.75	3.95
20-40%	2.99	6.47	7.26	3.48	.79	4.27
über 40%	2.79	6.40	7.38	3.61	.98	4.59

Tabelle 22b: Exekutivmitglieder der SP, FDP und SVP: Durchschnittlicher Zustimmungsgrad zu 10 linken politischen Anliegen: nach Sitzanteil der FDP in der Exekutive.

Sitzanteil der FDP:	Partei			Linkspolar.	Rechtspolar.	Totale Polar.
	SP	FDP	SVP	FDP-SP	SVP-FDP	SVP-SP
-20%	444	-120	-290	564	170	734
20-40%	436	-108	-278	544	170	714
über 40%	515	-91	-264	606	173	779

Man mag daraus schliessen, dass die ausgeprägte Links-Rechtspolarisierung in Schweizer Konkordanzgremien paradoxerweise zumindest teilweise gerade aus der Dominanz der – zu dieser Polarisierung nicht beitragenden – Mitteparteien entsteht. Denn insofern diese letzteren aufgrund ihrer numerischen Mehrheit die politische Hauptverantwortung tragen, werden SP- und SVP-Vertreter - als Repräsentanten einer auf Dauer minoritären politischen Kraft – in eine „semi-oppositionelle“ Rolle gedrängt, in der sie sich trotz formeller Teilnahme an der Exekutivgewalt freier fühlen, sehr stark nach links- oder nach rechts abweichende Minderheitsmeinungen (die letztlich ohnehin chancenlos sind) zu vertreten.

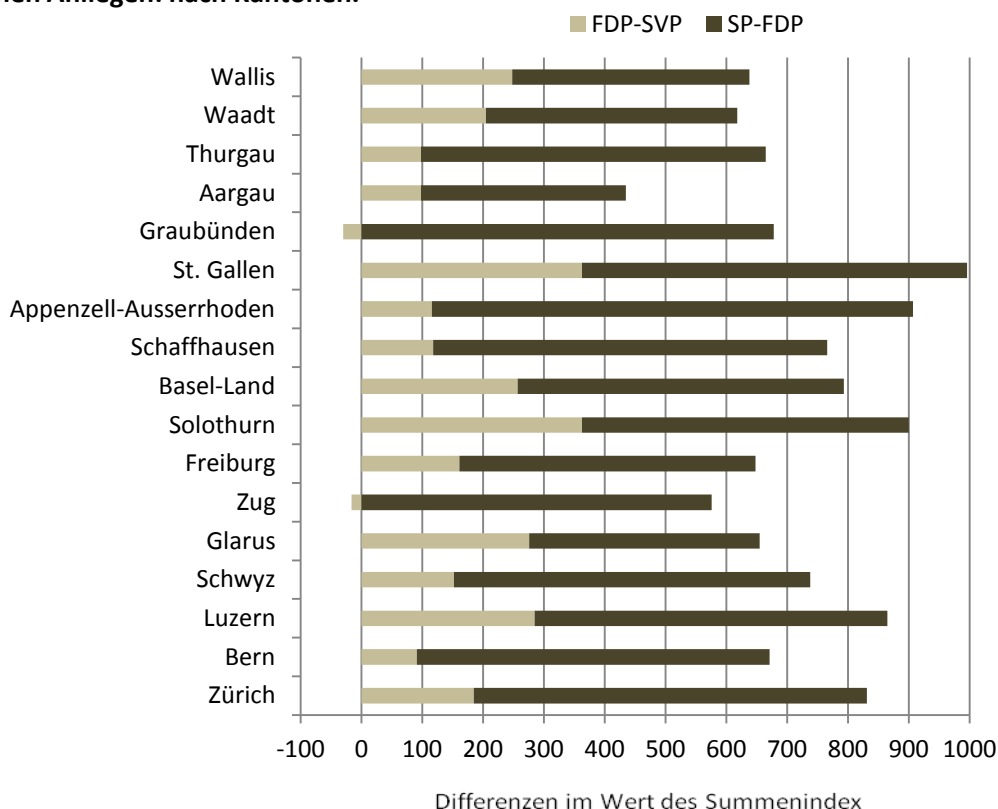
Figur 20: Differenzen zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und der SP in der Selbstlokalisierung auf der Links-Rechts-Achse: nach Kantonen.



Die Gemeinden verschiedener Kantone unterscheiden sich im Grad ihrer inneren parteipolitischen Polarisierung, wobei die Divergenzen auf der Links-Rechts-Skala aber nur begrenzt mit den Unterschieden in den sachpolitischen Einstellungen korrelieren. (Figuren 20 und 21). Hohe Konsistenz herrscht darin, dass in den West-Mittellandkantonen Bern, Aargau und Freiburg sowie in Glarus relativ geringe Polarisierungen bestehen, während St. Gallen und Appenzell-Ausserrhoden durch Ratsgremien mit überdurchschnittlichen Parteidivergenzen gekennzeichnet sind. Inkonsistenzen bestehen demgegenüber in Zug, Schwyz, Thurgau, Waadt und Wallis, wo sich relativ hohe ideologische Skalendifferenzen mit eher geringem Dissens in sachpolitischen Fragen verbinden.

Generell fällt auf, dass der relativ einheitlichen Linkspolarisierung (zwischen FDP und SP) überaus variable Rechtspolarisierungen (zwischen FDP und SVP) gegenüberstehen, die in Graubünden und Zug praktisch inexistent sind und auch in den Kantonen Bern, Freiburg, Aargau und Thurgau ein geringes Ausmass haben, während sie in den katholischen Ständen Luzern, Schwyz, Solothurn und Wallis besonders ausgeprägt in Erscheinung treten.

Figur 21: Differenzen zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und SVP sowie zwischen Exekutivmitgliedern der FDP und der SP im Zustimmungsgrad zu 10 linken sachpolitischen Anliegen: nach Kantonen.



6. Schlussfolgerungen

In der vorliegenden Analyse wurde von der etwas paradoxen theoretischen Argumentation ausgegangen, dass die kollegiale Entscheidungsfindung in Mehrparteiengremien, die Schweizerische Exekutiven auf allen Ebenen kennzeichnet, einerseits eine hohe ideologische und sachpolitische Polarisierung der Parteien begünstigt, andererseits aber (aus Gründen der Entscheidungsfähigkeit) darauf angewiesen ist, dass sich diese Polarisierung innerhalb der Gremien nur in reduzierter Form wiederfindet.

In Übereinstimmung mit dieser Haupthypothese zeigt sich, dass vor allem die den beiden „Polparteien“ (SP und SVP) angehörenden Mandatsträger im Vergleich zu ihren lokalen Parteisektionen stärker zur politischen Mitte hin politisieren: mit dem Ergebnis, dass innerhalb der Exekutivgremien eine um ca. 0.5 Skalenpunkte geringere Links-Rechts-Spanne als zwischen den lokalen Parteien besteht. Analoge Divergenzen bestehen in der FDP, wo die Repräsentanten die rechtsbürgerlichen Tendenzen ihrer Parteisektionen nicht in vollem Umfang mittragen, nicht aber für die CVP, wo umgekehrt die Parteisektionen etwas stärker zur politischen Mitte hin gravitieren.

Bestätigt wird grundsätzlich auch die Vermutung, dass die vertikalen Divergenzen zwischen Partei und Mandatsträger sich mit wachsender Gemeindegrösse erhöhen, weil die letzteren ungeachtet der „extremistischen“ Tendenzen ihrer Parteien, die vor allem im urbanen Raum festzustellen ist, relativ zentristische Positionen beibehalten. Dennoch besteht in den Exekutivgremien grosser städtischer Gemeinden eine etwas erhöhte Polarisierung, die vor allem in

einer wachsenden Rechtsabweichung der SVP von der FDP sichtbar wird und sich stärker auf konkrete sachpolitische Einstellungen als auf generelle ideologische Selbstverortungen (auf der LR-Skala) bezieht.

Die Hypothese, dass Gemeindepräsidenten aufgrund ihrer integrativen, gemeinwohlorientierten Rolle etwas stärker zur politischen Mitte hin gedrängt würden, wird bei Sozialdemokratischen Mandatsträgern nur in grösseren Gemeinden und bei Repräsentanten der SVP nur in kleineren Kommunen bestätigt. In der SP vollzieht sich dies dadurch, dass sich der Gemeindepräsident besonders stark von seiner Partei distanziert, während in der SVP die ganze Parteisektion zur Mitte hin rückt, wenn sie den Gemeindepräsidenten stellt.

Für die SP und die SVP gilt in gleicher Weise, dass die Parteisektionen (und in ihrem Schlepptau auch ihre Mandatsträger mit zunehmendem Sitzanteil in der Exekutive eine moderatere Politik betreiben: mit der Folge, dass sich die vertikalen Divergenzen zwischen Partei und Exekutivmitglieder eher verringern. Natürlich ist hier an die Möglichkeit zu denken, dass gerade diese moderatere Position die Ursache für den hohen Wähleranteil bildet.

Umgekehrt rücken Polparteien auch gegen die Mitte, wenn die Partei des entgegengesetzten Pols hohe Sitzanteile im Gremium besetzt. Vor allem gilt dies für die SVP, deren Sektionen und Repräsentanten viel moderater auftreten, wenn die Sozialdemokraten über 40% aller Mandate innehaben. Genau konträr dazu akzentuieren Sozialdemokraten ihre linken und SVP-Parteien ihre rechten Positionen, wenn die FDP (als Partei der „rechten Mitte“) im Ratsgremium dominiert. Offensichtlich fühlen sich beide Polparteien bei einer starken politischen Mitte dafür befreit, risikoloser auf ihren minoritären ideologischen Positionen zu insistieren.

Nur in grösseren Gemeinden (über 8000 Ew.) bestätigt sich die Vermutung, dass der Spielraum für gremieninterne Polarisierung mit zunehmender Grösse des Ratsgremiums steigt. Allerdings gilt dies nur für die durch die LR-Skala erfasste Ebene politischer Ideologie, während die Mitglieder grosser Gremien auf konkreter sachpolitischer Ebene eher etwas stärker als in kleineren miteinander konvergieren.

Die weite Verbreitung dieser Regularitäten in den unterschiedlichsten Kantonen erlaubt den Schluss, dass sie eher aus generellen, mit dem Konkordanzsystem zusammenhängenden Strukturzwängen heraus entstehen als aus Besonderheiten regionaler politischer Kultur. Vor allem sind die Linkspolarisierungen (gemessen am Abstand zwischen der SP und der FDP) sehr homogen verbreitet, während rechts davon (d. h. im Verhältnis zwischen SVP und FDP) momentan sehr unterschiedliche Divergenzen bestehen.

So verleihen die Ergebnisse in ihrer Gesamtheit der Hypothese Unterstützung, dass aus den Funktionserfordernissen kollegialer Mehrparteiengremien zentripetale Adaptationszwänge entstehen, die primär nur auf die politische Linie der Gremienmitglieder, weniger aber ihrer Parteien einen wesentlichen Einfluss haben. Offensichtlich tragen die beiden Polparteien SP und SVP zu ungefähr gleichen Teilen dazu bei, die gremieninterne Polarisierung (im Vergleich zur interparteilichen Polarisierung) zu verringern.

Natürlich wären weitere Forschungen mit differenzierteren Messvariablen notwendig, um solche Schlussfolgerungen zu substantiieren. Beispielsweise wäre es nötig, auch auf Parteebene sachpolitische Einstellungen zu erfragen, um Parteien und Mandatsträger nicht nur hinsichtlich ihrer generellen ideologischen Selbstverortung, sondern auch bezüglich ihrer Einstellung zu spezifischen Issues miteinander zu vergleichen. Tatsächlich ist die Vermutung plausibel, dass die Entscheidungsfähigkeit konkordanter Kollegialgremien stärker von Übereinstimmungen in konkreten sachpolitischen Fragen als von abstrakten ideologischen Konvergenzen abhängig ist. Ein zweiter Mangel der vorliegenden Studie entsteht daraus, dass die

ideologische Position der Parteien ausschliesslich aus der subjektiven Wahrnehmung der Mandatsträger erfasst worden ist. Allerdings liesse sich vermuten, dass die „wahren“ Divergenzen zwischen Parteien und Exekutivmitgliedern bei einer objektiveren Messung eher grösser ausfallen würden, weil die letzteren eventuell motiviert sind, solche perzipierten Diskrepanzen im Interesse kognitiver Dissonanzreduktion zu minimieren.

Literatur

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

Banfield, E. C. & Wilson J. Q. (1965) City Politics. Harvard University Press, Cambridge Mass.

Black, G.S. (1974) Conflict in the Community: A Theory of the Effects of Community Size. American Political Science Review 69 (6) 1245-1261.

Bolliger, C. (2007). Konkordanz und Konfliktlinien in der Schweiz, 1945 bis 2003. Haupt Verlag, Bern.

Bovermann, Rainer (2002) Kommunales Wahlverhalten zwischen Partei-, Themen- und Kandidatenorientierung. In: Andersen, Uwe & Bovermann, Rainer (Hrsg.), Im Westen was Neues – Kommunalwahl 1999 in NRW. Opladen: 115–159.

Clark, Terry N. (1967): Power and Community Structure. Who governs - where and when? Sociological Quarterly, 8: 291-316.

Church, C. (2000). Switzerland: A Paradigm in Evolution. Parliamentary Affairs 53(1): 96–113.

Church, C. (2004a). The Swiss Elections of October 2003: Two Steps to System Change? West European Politics 27(3): 518–34.

Church, C. (2004b). The Politics and Government of Switzerland. Basingstoke: Palgrave.

Dahl, R. A. & Tufte, E. R. (1973): Size and Democracy. Stanford University Press, Cal.

Fuchs, Dieter & Klingemann, Hans-Dieter (1990). The Left-Right-Schema. In: Jennings, Kent M. et al. (Hrsg.). Continuities in Political Action. Walter de Gruyter. Berlin, New York: 203 – 234.

Geser Hans (1992) Links und Rechts, gauche et droite, sinistra e destra. Eine unverwüstliche Begriffspolarität im intersprachlichen Vergleich (in: Eisner, Manuel/Fux Beat. Politische Sprache in der Schweiz. Orell Füssli 1992, 285-323).

Geser Hans (2003a) Ausdünnung der politischen Mitte? Ideologische und sachpolitische Bewegungen in der Zürcher Parteienlandschaft. Zürich 2003 http://socio.ch/par/ges_01.pdf

Geser Hans (2003b) Sind Gemeindeangelegenheiten politisch? In: Sociology in Switzerland. Politik und Parteien im Wandel, Zürich. http://geser.net/par/ges_04.pdf

Geser Hans: (2005) Parteienkonkurrenz als Determinante innerparteilicher Organisation In: Sociology in Switzerland: Politik und Parteien im Wandel. Online Publikationen. Zürich 2005. http://socio.ch/par/t_hgeser13.pdf

Geser Hans (2007) Einbruch der Mitte und Linksdrift der Frauen. In: Sociology in Switzerland. Politik und Parteien im Wandel. Zürich 2007. http://geser.net/par/ges_15.pdf

Geser Hans (2009) Linke Frauen in der Kommunalpolitik. Dramatische ideologische "Gender Gaps" in den kommunalen Exekutiven. In: Schweizer Gemeindestudien. Online Publikationen. Zürich 2009. http://geser.net/gem/t_hgeser10.pdf

Holler, W. (1981) Strukturprobleme der Kommunalverwaltung. (In: Thränhardt, D. / Uppendahl H. (Hrsg.) Alternativen lokaler Demokratie. Hain Verlag, Königstein Ts. 113-136).

Holtmann, Everhard (2002) Parteien und Wählergruppen in der Kommunalpolitik, in: Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar & Stöss, Richard (Hrsg.), Parteiendemokratie in Deutschland, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden: 406–427.

Holtkamp, Lars (2006) Parteien und Bürgermeister in der Repräsentativen Demokratie. Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie im Vergleich Politische Vierteljahresschrift 47 (4): 641-661.

Inglehart, Ronald & Abramson, Paul R. (1994). Economic Security and Value Change. American Political Science Review, 88 (2): 336 – 354.

Kannen, Irmtraud (1996) Und das soll Demokratie gewesen sein? Konflikte und Harmonie im Gemeinderat am Beispiel der Stadt Cloppenburg. Dissertation, Universität Oldenburg. http://oops.uni-oldenburg.de/frontdoor.php?source_opus=712

Ladner, Andreas (2006) Das Parteiensystem der Schweiz (in: Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard & Haas, Melanie (Hrsg.) Die Parteiensysteme Westeuropas GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden, 397-420.

Lijphart, Arend (1999). Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven, CT: Yale University Press.

Lehmbruch, Gerhard (1975) Der Januskopf der Ortsparteien. Kommunalpolitik und das kommunale Parteiensystem, in: Der Bürger im Staat 25: 3–8.

Milic, Thomas (1998) Ideologie und Stimmverhalten. Ruediger Verlag Glarus/Chur.

Rae, D. W. & Taylor, M. (1970): The Analysis of Political Cleavages. Yale University Press, New Haven Conn.

Rose, R. (2000) Trouble in the Advanced Democracies? The End of Consensus in Austria and Switzerland. Journal of Democracy 11(2): 26–40.

Schlesinger, Joseph A. (1968) Party Units. International Encyclopedia of the Social Sciences, MacMillan, New York: 428-436.

Schmidt, Manfred G. (1995) Wörterbuch zur Politik. Alfred Kröner Verlag. Stuttgart.

Vatter, Adrian (2008) Vom Extremtyp zum Normalfall? Die schweizerische Konsensusdemokratie im Wandel: Eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für die Schweiz von 1997 bis 2007. Swiss Political Science Review 14(1): 1–47

Vidich, A. J. & Bensman J. (1968) Small Town in Mass Society. University of Princeton Press, Princeton.

Wurzbacher, Gerhard & Pflaum Renate (1954) Das Dorf im Spannungsfeld industrieller Entwicklung. Stuttgart.