Prof. Hans Geser
Online Publikationen

Universität Zürich
Soziologisches Institut

Politik und Parteien im Wandel

Zunehmende politische Einbindung der Lokalsektionen in überlokale Parteiorganisationen

Hans Geser
Zürich, Mai 2003

Inhalt

1. Einleitung 2
2. Methodologie und Datenquelle 3
3. Empirische Ergebnisse 3
3.1 Parteizugehörigkeit 3
3.2 Sprachregion 4
3.3 Kantonsgrösse 5
3.4 Gemeindegrösse 5
3.5 Integrales Erklärungsmodell 7
4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 8
Literatur 8

Bibliographische Zitierung:
Geser Hans: Zunehmende politische Einbindung der Lokalsektionen in überlokale Parteiorganisationen. In: Prof. Hans Geser: Online Publikationen. Zürich, Mai 2003 http://geser.net/par/ges_05.pdf

Prof. Dr. Hans Geser http://geser.net h@geser.net

1. Einleitung

Ähnlich wie das politische System der Schweiz insgesamt sind auch die landesweit tätigen Parteien sowohl in organisatorischer wie in ideologisch-politischer Hinsicht dezentral-föderalistisch strukturiert. So müssen die Bundesparteien hinnehmen, dass ihre kantonalen Mitgliedparteien zu nationalen Abstimmungsvorlagen abweichende Parolen fassen und im National- und Ständerat ihre eigenen regionalen Standpunkte vertreten; und die Kantonsparteien wiederum verfügen meist weder über hinreichende Autorität noch über genug Sanktionsmittel, um die Lokalsektionen auf eine gemeinsame Linie zu verpflichten und als örtliche „Vollzugsorgane" einer überlokalen Politiklinie in Anspruch zu nehmen.
Dies gilt in besonderem Masse für die bürgerlichen Parteien, die in den Kantonen und Gemeinden meist eine stark autochthon geprägte historische Entwicklung vollzogen haben (vgl. Gruner 1969), und sicher in etwas geringerem Umfang von der Sozialdemokratie, die - wie in allen andern Ländern - traditionellerweise eine zentralistischere Organisation aufweist und bestrebt ist, im Interesse kollektiver Handlungsfähigkeit eine möglichst weitgehende „unité de doctrine" aufrechtzuerhalten.

Manches spricht aber dafür, dass diese Chancen zentralistisch verordneter Integration innerhalb der vergangenen Jahrzehnte in allen Parteien eher abgenommen haben:
1) weil keine parteigebundenen Zeitungen (als „Zentralorgane") mehr zur Verfügung stehen, andererseits aber das Internet alle Subeinheiten und Splittergruppen dazu einlädt, sich auf eigene Faust der Oeffentlichkeit zu präsentieren (vgl. Geser 2003);
2) weil Allianzen mit stark vertikal integrierenden Verbandsorganisationen (Gewerkschaften, Gewerbeverbände) oder Kirchen in den Hintergrund getreten sind, und
3) weil klassische Parteiideologien linker und rechter Provenienz überhaupt in eine Krise geraten sind, so dass momentan in allen Parteien sehr dezentrale Prozesse der tentativen Neuorientierung dominieren.

Andererseits haben die Kantonalparteien ihre Bemühungen um Binnenkohäsion in letzter Zeit durchaus verstärkt: zumindest in den grösseren Kantonen, wo sie über hinreichende Mittel zum Ausbau ihrer zentralen Führungs- und Stabsorgane verfügen. Ebenso mag die Beruhigung der kommunalpolitischen Szene (vgl. Geser 2003) mancherorts dazu beitragen, dass Lokalsektionen sich ungestörter an überlokalen politischen Programmen orientieren können, weil sie weniger als früher genötigt sind, in örtlichen Auseinandersetzungen aus taktischen Gründen davon abweichende Standpunkte zu vertreten. Jedenfalls gilt, dass die Binnenkohäsion einer Partei heute viel stärker als früher als endogene Eigenleistung der Partei gewürdigt werden muss, weil sie sich nicht mehr aus exogenen Integrationsquellen (z. B. aus der Existenz einheitlicher Gesellschaftsideologien oder dem Bestehen unterstützender Verbände oder Institutionen) ergibt.

Im Folgenden soll die Frage beantwortet werden, in welche Richtung sich die politisch-ideologische Integration der Lokalparteien in ihrer Kantonalpartei innerhalb der vergangenen 13 Jahre verändert hat, und welche parteiinternen und kontextuellen Faktoren für eine Zunahme bzw. Abnahme dieses Integrationsgrads verantwortlich sind.

2. Methodologie und Datenquelle

Die Ergebnisse stammen aus zwei schriftlichen Umfragen bei allen Parteipräsident(inn)en der Schweizerischen Lokalparteien, die 1989 und 2002/03 stattgefunden haben. In beiden Fällen haben sich ca. 2600 Ortsgruppen daran beteiligt.
In den beiden (praktisch identischen) Fragebogen wurden die Informanten gebeten, über: die ideologischen und sachpolitischen Orientierungen, die Anhängerstruktur, die Finanzierung, die Binnenorientation, die politischen Aktivitäten ihrer Gruppierung sowie auch über die Beziehungen ihrer Sektionen zur überlokalen Parteiebene Auskunft zu geben. Um die politisch-ideologische Einbindung der Sektion in die umfassende kantonale Mutterpartei zu bestimmen, wurde unter anderem die folgende Frage gestellt:

„Inwiefern lässt sich Ihre Ortspartei durch die politische Linie und durch die Programme der Kantonalpartei beeinflussen? "
(1) sehr stark (2) stark (3) mässig (4) kaum/gar nicht.

In beiden Surveys ist die Frage von ca. 80% aller Informanten (2218 bzw. 2174) beantwortet worden.

3. Empirische Ergebnisse

Die nachfolgend vorgeführten Ergebnisse beziehen sich ausschliesslich auf die Schnittmenge der gut 1000 Sektionen, die an beiden Surveys teilgenommen haben.
Damit geben sie darüber Auskunft, in welche Richtung bereits gut etablierte, seit längerem bestehende Sektionen ihr Verhältnis zur überlokalen Partei im Durchschnitt verändert haben. Ausgeklammert bleiben demgegenüber einerseits neugegründete Ortsgruppen und andererseits in der Zwischenzeit abgestorbene Sektionen.

3.1 Parteizugehörigkeit

Wie sich in Tabelle 1 zeigt, hat sich der Prozentsatz der Sektionen, die vom kantonalen Parteiprogramm „sehr stark oder stark" beeinflusst sind, sowohl in der Gesamtstichprobe wie auch in fünf der sechs grossen Parteien in signifikantem Umfang erhöht. Eine Ausnahme bildet allein die CVP, auf dem niedrigen Kohäsionsniveau von 1989 stehengeblieben ist und deshalb heute das geringste Integrationsniveau aller vier Bundesratsparteien aufweist. Die höchsten Werte finden sich erwartungsgemäss in der Sozialdemokratischen Partei, der es dank weiterer Integrationsbemühungen gelungen ist, ihren traditionellen Abstand zu den bürgerlichen Parteien beizubehalten. Am geringsten war und ist der politische Zusammenhalt erstaunlicherweise bei den Grünen - trotz ihrer ausgeprägten ideologischen und organisatorischen Nähe zu den Sozialdemokraten. Ganz offensichtlich kommt hier zum Ausdruck, dass sie im Gegensatz zur SP, die jahrzehntelang durch den Bürokratismus der Arbeiterverbände geprägt worden ist, in den dezentral-netzwerkartig strukturierten „Neuen Sozialen Bewegungen" der 1970er-Jahre ihren Ursprung haben.
Schliesslich überrascht das Ausmass, in dem die Lokalsektionen der EVP ihre Integration in die Kantonalpartei gesteigert haben, obwohl die auf der protestantischen Theologie aufbauende Partei dem Zentralismus enge Grenzen setzt, indem sie alle ihre Mitglieder (und Sektionen) zu einer Orientierung an autonomen Gesinnungs- und Gewissensmassstäben verpflichtet.

Insgesamt entsteht also der Eindruck, *dass vor allem im bürgerlichen Lager (mit Ausnahme der CVP) innerhalb der 90er-Jahre eine generelle Zunahme vertikaler Integration zwischen lokalen und kantonalen Parteiebenen stattgefunden hat*: mit der Folge, dass rechtsstehende Parteien heute ein Mass an überlokaler Binnenkohäsion aufweisen, das früher nur von der Sozialdemokratie erreicht worden war.

Tabelle 1: Prozentsatz der Lokalsektionen mit „sehr starkem oder starkem Einfluss des kantonalen Parteiprogramms“: nach Parteizugehörigkeit

	Partei												Total	
	FDP		CVP		SVP		SP		Grüne		EVP			
	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02
%-Satz	27	44	35	37	34	49	47	59	13	20	19	47	36	47
Cochran's Q-Test	14.815		.011		5.070		7.688		1.000		7.143		20.548	
(N)	(255)		(212)		(112)		(262)		(15)		(36)		(929)	
(sign.)	*(.000)*		*(.916)*		*(.024)*		*(.006)*		*(.317)*		*(.008)*		*(.000)*	

3.2 Sprachregion

Wenn es zutrifft, dass sich der politische Föderalismus in der Parteienorganisation widerspiegelt, muss in der französischen Schweiz wohl mit einer höheren Einbindung der Lokalsektionen als im deutschen und italienischen Sprachraum gerechnet werden, da in den Westschweizer Kantonen eine deutlich geringere Gemeindeautonomie besteht.
Wie aus Tabelle 2 hervorgeht, hat 1989 im Sinne dieser Hypothese noch ein sehr deutlicher Abstand bestanden, indem 54% der Westschweizer Sektionen (im Vergleich zu nur 30% in der deutschen und 42% in der italienischen Schweiz) einen starken Einfluss kantonaler Parteiprogramme vermeldet haben. In der Zeit danach hat sich hingegen im deutschen Sprachraum ein eklatanter Integrationssprung (auf das konstant bleibende Niveau der Romandie) vollzogen, während im Tessin umgekehrt eine abnehmende vertikale Integration festgestellt werden kann. So ergibt sich die Schlussfolgerung, dass sich der oben (vgl. Tab 1) konstatierte Zuwachs an kantonaler Parteiintegration ausschliesslich auf den deutschen Sprachraum beschränkt (Tab. 2).

Tabelle 2: Prozentsatz der Lokalsektionen mit „starkem Einfluss des kantonalen Parteiprogramms“: nach Sprachregion

	Sprachregion					
	deutsch		französisch		italienisch	
	'89	'02	'89	'02	'89	'02
%-Satz	30	48	54	50	42	31
Cochrans Q-test	29.389		2.273		5.322	
(N)	(650)		(94)		(105)	
(sign.)	*(.000)*		*(.132)*		*(.021)*	

3.3 Kantonsgrösse

In kleinen Kantonen ist die vertikale Integration zwischen kantonaler und lokaler Parteiorganisation aus verschiedenen Gründen erleichtert: z. B. weil sie oft mit einer (ökonomisch, politisch, kulturell und konfessionell) relativ homogenen Region koinzidieren, weil die Kommunikation unaufwendig (und meist sehr informell) stattfinden kann und weil oft dieselben Personen Parteiämter und/oder politische Mandate auf beiden Ebenen gleichzeitig besetzen. Demgegenüber sind die Zentralen grösserer Kantonalparteien oft sowohl in organisatorisch wie in sachpolitischer Hinsicht weit von den lokalen Sektionen entfernt und haben bei der Ausformulierung ihrer Parteiprogramme Mühe, den partikulären Problemlagen und Denkweisen verschiedener Regionen und Gemeinden Rechnung zu tragen. Umgekehrt verfügen die Parteien grösserer Kantone allerdings auch über mehr Mittel, um in vielen sachpolitischen Bereichen programmatisch tätig zu sein, um ihre Positionen in den Gemeinden (z. B. mittels Druckschriften) sichtbar zu machen, oder um gar mit entsprechenden Kontrollen und Sanktionen für die Konformität ihrer Lokalsektionen zu sorgen (Ladner/Brändle 2001: passim).
Die Ergebnisse (Tab. 3) zeigen, das Ende der 80er-Jahre noch die erste Hälfte dieser Argumentation plausibel gewesen wäre, weil die Ortsparteien grosser Kantone sich damals noch signifikant seltener am Programm ihrer Mutterpartei orientierten. Inzwischen aber hat sich gerade bei ihnen ein dramatischer Wandel vollzogen: ganz besonders im Kanton Zürich, wo der Prozentanteil konformistischer Parteien von 26% auf über das Doppelte (54%) stieg. Damit haben auch die Parteien der grössten Kantone ein Integrationsniveau erreicht, das in kleineren Kantonen bereits 1989 üblich war, und das dort seither nur noch unwesentlich stieg.

Tabelle 3: Prozentsatz der Lokalsektionen mit „starkem Einfluss des kantonalen Parteiprogramms“: nach Kantonsgrösse

	Bevölkerungsgrösse des Kantons*					
	bis 150 000		**150 001 – 400 000**		**über 400 000**	
	'89	**'02**	**'89**	**'02**	**'89**	**'02**
%-Satz	40	45	41	47	31	48
Cochrans Q-Test	1.032		.975		25.621	
(N)	(158)		(323)		(370)	
(sign.)	*(.312)*		*(.324)*		*(.000)*	

**Massgebend sind nur die Anzahl Schweizer (d. h. die Zahl der Stimmberechtigten), weil nur sie den Umfang der Parteianhängerschaften (und indirekt das Volumen personelle, finanzieller und organisatorischer Mittel, das einer Partei zur Verfügung steht) bestimmen.*

3.4 Gemeindegrösse

Auch über die Frage, wie die *Grösse der Gemeinde* die Konformitätsbereitschaft der Ortsparteien beeinflusst, lassen sich widersprüchliche Hypothesen formulieren.
Auf der einen Seite sind kleinere Lokalsektionen bei der Festlegung ihrer ideologischen Linie und sachpolitischen Standpunkte wohl stärker auf Vorgaben der überlokalen Parteiebene angewiesen, weil sie nicht über die organisatorischen, personellen und intellektuellen Mittel verfügen, um - z. B. im Rahmen spezieller Arbeitsgruppen - selbständige Positionen auszuformulieren. Nur in grösseren Städten besteht wohl das Potential, im Hinblick auf die spezifi-

schen örtlichen Gegebenheiten und Präferenzen eigene strategische und programmatische Perspektiven zu entwickeln, die die Orientierung am kantonalen Parteiprogramm ergänzen oder sogar ersetzen.

Andererseits ist aber damit zu rechnen, dass kleinere Sektionen:

a) einen erheblich geringeren Bedarf nach programmatischer Steuerung entwickeln, weil sie nur zu wenigen (und meist als „unpolitisch" betrachteten) Problemen Stellung beziehen müssen, über die sie im Ad-hoc-Diskurs eine Meinung bilden können;[1]
b) in den kantonalen Parteiprogrammen oft wenig brauchbare Orientierung finden, weil diese meist von urbanen Parteikadern im städtischen Kontext geschaffen worden sind und deshalb wenig auf die besonderen Problemlagen der zahlreichen peripheren Kleingemeinden Rücksicht nehmen.

Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, fällt das kausale Hauptgewicht wohl diesen beiden letzteren Argumentationen zu. Bereits 1989 hat der Prozentanteil von Sektionen, die dem kantonalen Programm hohe Bedeutung beimessen, stark positiv mit der Gemeindegrösse korreliert; und seither haben sich diese grössenbedingten Divergenzen sogar noch erheblich verstärkt. Dramatisch zugenommen hat also die Kluft zwischen den ländlichen Kleinsektionen, die abgekoppelt von kantonalen Parteieinflüssen ihre eigenen Aktivitäten betreiben, und den städtischen Parteien, von denen sich heute fast 60% relativ eng in die kantonale Rahmenorganisation integrieren.

Tabelle 4: Prozentsatz der Lokalsektionen mit „sehr starkem oder starkem Einfluss des kantonalen Parteiprogramms": nach Gemeindegrösse

	Einwohnerzahl der Gemeinde													
	bis 250		251-500		501-2000		2001-5000		5001-10000		10001-20000		über 20000	
	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02
%-Satz	27	07	40	29	37	38	32	49	38	50	41	56	46	58
Cochran's Q-Test (N)	1.800 (15)		1.471 (42)		.877 (236)		18.189 (309)		5.313 (175)		5.000 (102)		1.50 (50)	
(sign.)	*(.180)*		*(.225)*		*(.313)*		*(.000)*		*(.021)*		*(.025)*		*(.221)*	

Wie Tabelle 5 zeigt, ist dieser Wandel vor allem auch die gestiegene vertikale Integration innerhalb der Parteien grosser Kantone zurückzuführen. 1989 haben sich städtische Sektionen nur in kleineren Kantonen sehr erheblich am überlokalen Parteiprogramm orientiert. Diese Integration war wohl häufig dadurch vereinfacht, dass das kantonale Parteizentrum am selben Ort wie das lokale Sekretariat angesiedelt war, oder dass sonst eine enge personelle Verflechtung zwischen beiden Parteiebenen bestand. Demgegenüber scheint es in jüngster Zeit auch den Parteien der grössten Kantone gut gelungen zu sein, die Stadtsektionen unter ihre Fittiche zu nehmen.

[1] Zum geringeren "Politisierungsgrad" kommunaler Angelegenheiten in Kleingemeinden, vgl. Hans Geser: 2003, "Sind Gemeindeangelegenheiten politisch?" (http://socio.ch/par/ges_04.html) (Abschnitt 3.3)

Tabelle 5: Prozentsatz der Lokalsektionen mit „starkem Einfluss des kantonalen Parteiprogramms“: nach Gemeindegrösse und Kantonsgrösse

	Einwohnerzahl der Gemeinde											
	bis 2000				2001-10000				über 10000			
	Kantonsgrösse*				Kantonsgrösse*				Kantonsgrösse*			
	bis 400		über 400		bis 400		über 400		bis 400		über 400	
	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02	'89	'02
%-Satz	39	36	32	39	39	49	30	49	52	58	34	59
Cochran's Q-Test (N)	1.052 (209)		1.125 (84)		4.853 (227)		20.521 (257)		.032 (65)		11.919 (85)	
(sign.)	*(.305)*		*(.289)*		*(.028)*		*(.000)*		*(.857)*		*(.001)*	

** Schweizer Bürger (in Tausend)*

3.5 Integrales Erklärungsmodell

Die logistischen Regressionsgleichungen in Tab. 6 liefern ein synoptisches Gesamtbild darüber, wie sich die Gewichte der einzelnen Erklärungsfaktoren im Beobachtungszeitraum 1989 bis 2002 verändert haben.

Tabelle 6: Unabhängiger Einfluss der vier Prädiktoren auf die dichotome Variable „Einfluss des kantonalen Parteiprogramms“ 1989 und 2002: logistische Regressionen.

	1989				2002			
Prädiktoren	**Reg. Koeff.**	**Stand. fehler**	**WALD**	***sign.***	**Reg. Koeff.**	**Stand. fehler**	**WALD**	***sign.***
%-Satz Deutsch	**-.006**	**.002**	**8.842**	***.003***	.000	.002	.012	*.911*
Sozialdemokratisch	**.671**	**.148**	**20.581**	***.000***	**.709**	**.145**	**23.843**	***.000***
Kantonsgrösse	**-.042**	**.019**	**5.195**	***.023***	.024	.017	1.964	*.161*
Gemeindegrösse	.005	.005	1.254	*.263*	**.011**	**.005**	**4.703**	***.030***
Konstante	-.165	.159	1.067	*.302*	-.553	.160	12.000	*.001*
LOG-Likelihood	1232.28				1325.75			
Nagelkerkes R-2	.060				.044			

Der kulturelle Einfluss, der am Beginn der Periode noch die Sprachregionen voneinander differenzierte, hat sich völlig verflüchtigt, indem sich die deutschsprachigen Parteien dem höheren vertikalen Integrationsniveau der Romandie angenähert haben (vgl. 3.1). Demgegenüber hat sich der Abstand zwischen den sozial-demokratischen und den bürgerlichen Parteien (obwohl die letzteren nachgezogen haben) eher noch etwas erhöht. (Vgl. 3.2). Die überdurchschnittlich stark angewachsene Binnenkohäsion der Parteien bevölkerungsreicher Kantone (vgl. 3.3) hat dazu geführt, dass die Kantonsgrösse ihren partiellen Einfluss verloren hat, während die dramatisch zunehmenden Divergenzen zwischen kleinen, mittelgrossen und städti-

schen Parteien (vgl. 3.4) darin sichtbar werden, dass der eigenständige Kausaleinfluss der Gemeindegrösse stieg. An der Reduktion von Nagelkeres R-Quadrat (von 0.60 auf 0.44), wird sichtbar, dass die gewachsene Erklärungskraft der Gemeindegrösse und linken Parteizugehörigkeit nicht gross genug war, um die geschwundenen Determinationswirkungen der beiden überlokalen Kontextvariablen zu kompensieren.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im Jahre 1989 haben 36% aller lokalen Parteisektionen angegeben, dass sie dem Programm ihrer Kantonalpartei in ihrer konkreten politischen Tätigkeit ein „hohes Gewicht" beimessen würden. In der Nachfolgeuntersuchung 2002 hat sich dieser Anteil auf 47% erhöht. Unverändert hoch ist der Vorsprung der Sozialdemokraten, wo sich fast 60% der Mitgliederparteien programmatisch unter ihre Mutterpartei subordinieren, während die CVP ihr geringes Konformitätsniveau unverändert beibehalten hat. Genauere Analysen zeigen, dass dieser Wandel allein auf Entwicklungen im deutschsprachigen Raum zurückzuführen ist, wo sich der Einfluss der Kantonalparteien auf ihre örtlichen Sektionen dem hohen Niveau in der Romandie angenähert hat, während sich diese überlokalen Einflüsse im Tessin umgekehrt sogar zurückgebildet haben. Ebenso hat eine Angleichung zwischen grösseren und kleineren Kantonen stattgefunden: in dem Sinne, dass es den früher wenig kohäsiven Parteien grosser Kantone in den letzten Jahren gelungen ist, die Loyalität ihrer Ortssektionen zu erhöhen. In Kantonen jeder Grösse scheint sich dieser Konformitätseinfluss vorrangig auf die Parteien mittelgrosser und städtischer Gemeinden zu erstrecken, während sich die kleinen (ländlichen) Sektionen nach wie vor wenig um solch überlokale Einbindungen foutieren.
Insgesamt kann man also den Schluss ziehen, dass es den meisten Kantonalen Parteien in den letzten Jahren gelungen ist, ihre lokalen Sektionen etwas stärker in die Mutterorganisation einzubinden, und über die Kantone hinweg (ausser dem Tessin) einen relativ homogenen Kohäsionsgrad zu realisieren. Keine Antwort liefern die verfügbaren Ergebnisse auf die Frage, ob diese wachsende vertikale Einbindung auf aktive organisatorische Massnahmen der Kantonalpartien („top-down"-Strategien) oder auf freiwillige Integrationsbemühungen der Lokalparteien („bottom up"-Prozesse) – bzw. auf irgendeine Kombination beider Vorgänge – zurückgeführt werden können. Während die wachsende Kohäsion der Deutschschweizer Kantonalparteien infolge der dezentralen Parteistrukturen wohl in erster Linie als autonome Eigenleistung zahlreicher Lokalparteien begriffen werden muss, so deutet der angestiegene Integrationsgrad in den grossen Kantonen wohl eher auf zentralistische Beeinflussungsstrategien hin.

Literatur

Geser Hans 2003 Sind Gemeindeangelegenheiten „politisch"? http://socio.ch/par/ges_04.html

Geser, Hans 1989: Die funktionale Bedeutung der Computernetze für assoziative Vereinigungen und Verbände, Zürich. http://socio.ch/movpar/t_hgeser2.htm

Gruner, Erich 1969: Die Parteien in der Schweiz. Bern: Helvetia Politica

Ladner Andreas /Brändle Michael 2001 Die Schweizer Parteien im Wandel. Seismo Verlag, Zürich.