

# Wie wird die Gemeindepolitik wirklich wahrgenommen?

Prof. Andreas Ladner, IDHEAP, Universität Lausanne

Die Wahrnehmung der Gemeindepolitik steht in einem direkten Zusammenhang mit der Stellung des Betrachters. Während kritische Medien und Konsumentenzeitschriften häufig die Herrschaft unangefochtener Dorfkönige und die von persönlichen Interessen geprägte Lokalpolitik beklagen, rücken Gemeindepolitiker den geringen Handlungsspielraum und die schlechte Finanzlage in den Vordergrund. Gemeindeverbände engagieren sich demgegenüber für die Rettung des Milizsystems, und die kantonalen Behörden bemängeln die fehlende Bereitschaft zu Reformen wie Gemeindefusionen und interkommunaler Zusammenarbeit.

Vieles, was über den aktuellen Leistungsstand der Gemeinden und deren Probleme gesagt wird, stimmt ansatzweise, trifft aber nicht für alle Gemeinden gleichermassen zu oder wird stark übertrieben. Hier wird die Ansicht vertreten, dass die wissenschaftliche Forschung einen Beitrag dazu leisten kann und soll, die geäusserten Bedenken in einen grösseren Zusammenhang zu stellen und einen möglichst unvoreingenommenen Blick auf die Gemeindepolitik zu werfen.

Das Ziel meines kurzen Einführungsreferates ist es, auf der Basis einer mehr als 30jährigen Forschungstätigkeit im Bereich der Schweizer Gemeinden, sieben immer wieder geäusserte (Vor-)Urteile zum Zustand und Funktionieren der Gemeindepolitik aus einer gewissen wissenschaftlichen Distanz etwas genauer zu beleuchten.

1. Eine Gemeinde ist eine Gemeinde: In der Schweiz wird in der Regel vom Grundsatz ausgegangen, dass sich die Gemeinden, was ihre Kompetenzen und ihre Stellung im Staatsgefüge anbelangt, nicht unterscheiden. Rechtlich mag dies zutreffen, in der Realität stimmt es aber nicht in jedem Fall. Bereits heute haben gewisse (grössere) Gemeinden – wie dies in anderen Ländern Gang und Gäbe ist – mehr Kompetenzen. Solche asymmetrischen Lösungen werden in Zukunft immer häufiger werden.
2. Geringe Autonomie: Oft ist zu hören, dass der Handlungsspielraum der Gemeinden sehr beschränkt ist und dass ihre Autonomie nur noch auf dem Papier existiert. Geht man von einem umfassenden Autonomiekonzept aus, so verfügen die Schweizer Gemeinden im internationalen Vergleich jedoch über eine sehr grosse Autonomie. Zudem stellt sich die Frage, wie weit alle Gemeinden in der Lage sind, eigenständige Entscheidungen zu treffen und eigene Politiken zu entwickeln. Häufig ist dies auch gar nicht sinnvoll.
3. Mit den Gemeindefinanzen kann es nicht mehr so weitergehen: Seit Jahren beklagen die Gemeinden, dass ihnen immer mehr Kosten übertragen werden und dass es um ihre Finanzen nicht zum Besten bestellt ist. Dies ist sicher für einige Gemeinden der Fall. Für die grosse Mehrheit der Gemeinden sieht – zumindest seit den 1990er Jahren – die finanzielle Situation jedoch deutlich besser aus. Substanzielle und nachhaltige Steuererhöhungen betreffen eine Minderheit der Gemeinden.

4. Leistungsgrenzen nehmen zu: Die Gemeinden seien immer weniger in der Lage, die immer komplexer werdenden Aufgaben zu erfüllen. Dies trifft vor allem im Sozial- und Fürsorgebereich zu, wobei hier die Gemeinden nicht überall in gleichem Masse engagiert sind. Insgesamt zeigen sich die Gemeinden erstaunlich kreativ, wenn es um die Leistungserbringung geht. Die grössten Schwierigkeiten haben nicht zuletzt die grösseren Gemeinden, während in kleinsten Gemeinden auch deutlich weniger gemacht werden muss.

5. Desinteresse und Politikverdrossenheit. Sicher hat sich in den letzten Jahren das politische Interesse gewandelt. Die Beteiligung als Bürgerpflicht hat einer Beteiligung aus Interesse und von Fall zu Fall Platz gemacht. Vor allem in den kleineren Gemeinden ist die Wahlbeteiligung deutlich zurückgegangen, wenngleich sie immer noch über der Beteiligung in grösseren Gemeinden liegt. Interessant ist aber schliesslich, dass sowohl die Zufriedenheit mit der Demokratie wie auch das politische Interesse in grossen und kleinen Gemeinden vergleichbar gross sind. Wahrscheinlich macht der stärkere Politisierungsgrad in den grossen Gemeinden gewisse Defizite bei der konkreten Einflussnahme oder beim geringeren sozialen Druck zur Beteiligung wieder wett. Wir konstatieren zudem einen wachsenden Graben zwischen der parteilosen Lokalpolitik in den kleinen Gemeinden und der parteipolitisierten Lokalpolitik in den grossen Gemeinden und Städten.

6. Das Milizsystem ist am Ende. Das Jahr 2019 war das Jahr der Milizarbeit. Initiiert vom Schweizerischen Gemeindeverband wurde versucht, den beachtlichen Schwierigkeiten zahlreicher Gemeinden, für ihre Ämter geeignete Personen zu finden, entgegen zu wirken. In der Tat ist das Engagement, welches für das Funktionieren der lokalen Politik in den Schweizer Gemeinden geleistet wird, beträchtlich und viele Leute schrecken heute davor zurück, sich selbst politisch zu engagieren. Neben der Komplexität und der zeitlichen Belastung bei geringer Entschädigung, ist es vor allem auch die Vereinbarkeit mit Privat- und Berufsleben, welche an der heutigen Ausgestaltung der Ämter kritisiert wird. Mögliche Reformen und Anpassungen sind gefragt. Noch wenig bekannt, aber allenfalls erfolgsversprechend, könnte die Schaffung von teilzeitigen Milizanstellungen sein. Positiv kann zumindest vermerkt werden, dass die Gesamtbilanz der Lokalpolitiker über ihre politische Amtstätigkeit sehr positiv ausfällt.

7. Zentrale Rolle der Gemeinden für Demokratie und Gesellschaft. Auch wenn die Bedeutung der Gemeinden für die Erbringung von Aufgaben in einer internationalen Betrachtung etwas tiefer ausfällt, so darf ihre Rolle nicht unterschätzt werden. Die komplexe territoriale Organisation der Schweiz kann durchaus ein Vorteil sein, wenn es darum geht, komplexe Aufgaben zu bewältigen. Die grosse Herausforderung ist es jedoch, sich in diesen multi-level Politiknetzwerken mit variablen Geometrien zurecht zu finden und demokratisch legitimierte Entscheidungen zu treffen. Schliesslich darf aber nicht vergessen werden, dass Gemeinden und Lokalpolitik nicht für alles verantwortlich sind. Sie sollen vor allem eine gewisse Grundversorgung und Rahmenbedingungen sicherstellen, damit sich die Gesellschaft und Wirtschaft optimal und nachhaltig entfalten kann.