

# Bürgerstaat und Staatsbürger *Milizpolitik zwischen Mythos und Moderne*

Andreas Müller

mit Beiträgen von Sarah Bütikofer, Hans Geser, Martin Heller, Georg Kohler,  
Andreas Ladner, Patrik Schellenbauer und Hanna Ketterer,  
Stefan Tomas Güntert, Theo Wehner

# Die Abhängigkeit der Gemeinden von der Milizpolitik

*Andreas Ladner*

Der grösste Teil des Schweizer Milizsystems – gemessen an Personal und Arbeitsaufwand – entfällt auf lokale Politik und Behörden. Die Bereitschaft jedoch, ein solches Milizamt zu übernehmen, nimmt ab. Kann sich die Schweiz ihre politische Feingliederung noch leisten? Eine Abkehr vom Milizsystem ist gemäss Andreas Ladner mittelfristig weder realistisch noch wünschbar. Vielmehr sollten nach seiner Ansicht die Gemeinden punktuelle Reformen anstreben wie eine Lockerung der Rekrutierungsprozesse, eine Erhöhung des Ansehens oder der Entlohnung. AM

- Das Milizsystem stösst an seine Grenzen \_ 106
- Lokale Ebene als Ausgangspunkt und Nährboden des Milizsystems \_ 108
- Welcher Arbeitsaufwand wird im Milizsystem erbracht? \_ 110
- Wer sind die Milizpolitiker? \_ 112
- Rekrutierung, Motive und Gründe für den Rücktritt \_ 117
- Reformpotenziale des Milizsystems in den Gemeinden \_ 120

## Das Milizsystem stösst an seine Grenzen

### Zwangsverwaltung und Fusionen

Wenn es eine Gemeinde nicht schafft, ihre Behörden zu bestellen, entzieht ihr der Regierungsrat die Selbstverwaltung und setzt einen Sachwalter ein, solange es «die Interessen des Staates und der beaufsichtigten Körperschaft erfordern», heisst es im Kanton Aargau, wo unlängst in Hornussen nach den Wahlen drei Sitze im Gemeinderat mangels Kandidaten vakant blieben. Zu solchen Schreckensszenarien kommt es zwar sehr selten, aber sie sind schon vorgekommen.<sup>1</sup> Häufiger sind demgegenüber Klagen, wie schwierig es sei, überhaupt noch Interessenten für die zahlreichen Mandate in den Gemeinden zu finden, und dass – dies meist hinter vorgehaltener Hand – vor allem auch die Qualität der zur Auswahl stehenden Kandidatinnen und Kandidaten nicht ganz unproblematisch sei. Daran ändert auch der vielerorts mögliche Amtszwang nichts, der zum Glück nicht allzu häufig eingesetzt wird. Fest steht, dass mit dem fehlenden Engagement für die lokale Politik auch der kommunalen Selbstverwaltung Grenzen gesetzt sind.

Nun neigt man, vor allem in einer stark mediatisierten Welt, schnell einmal dazu, von Einzelfällen auf einen allgemeinen Trend zu schliessen und überall Entwicklungen auszumachen, die sich in erschreckender Weise von früheren, geradezu idyllischen Verhältnissen abzuheben scheinen. Der Blick zurück zeigt zwar, dass bereits Ende der 1980er-Jahre etwas mehr als ein Drittel der Gemeinden Mühe bekundete, für Behörden und Kommissionen genügend Kandidatinnen und Kandidaten zu finden.<sup>2</sup> Dass

<sup>1</sup> 2007 leitete ein vom Kanton eingesetzter Sachwalter für vier Monate die Geschicke der Aargauer Gemeinde Rekingen (953 Einwohner), bis der Gemeinderat wieder vollständig besetzt war.

<sup>2</sup> Seit 1988 führen Ladner et al. in regelmässigen Abständen Befragungen sämtlicher Gemeindeglieder in der Schweiz durch, an denen sich teilweise über 80% der Gemeinden beteiligen. Dieses Monitoring erlaubt es, Entwicklungen nachzuzeichnen und Trends zu erkennen. Die Ergebnisse der fünften Befragung finden sich in Ladner et al. (2013).

es seither schwieriger wurde, bestätigen nun aber in unseren Erhebungen jeweils rund zwei Drittel der Gemeinden, und Ende der Nuller-Jahre ist es jede zweite Gemeinde, die geltend macht, dass es für sie schwierig sei, für die Exekutivämter genügend qualifizierte Interessenten zu finden. Das Problem ist also nicht grundsätzlich neu, hat sich aber verschärft. Das sieht man auch daran, dass die Rekrutierungsschwierigkeiten nicht selten als Grund für Fusionsbestrebungen genannt werden.

### Wenig umstrittene Wahlen

Wie beschränkt die Zahl der Interessierten für ein Exekutivamt ist, zeigt eine gesamtschweizerische Befragung aller Mitglieder der Gemeinderäte.<sup>3</sup> Nur 62% der Antwortenden geben an, dass sie sich bei ihrer Wahl gegen andere Kandidaten oder Kandidatinnen durchsetzen mussten.<sup>4</sup> In den kleinen Gemeinden (weniger als 1000 Einwohner) wird die Mehrheit der Gemeinderäte ohne direkte Konkurrenz gewählt. Falls es zu einer Wahl kommt, ist der Ausgang in vier von fünf Fällen klar, sodass nicht von einer umstrittenen Auswahl ausgegangen werden muss.

Angesichts der Brisanz der Problematik und im Hinblick auf allfällige Anstrengungen zur Verbesserung der Situation ist es angezeigt, sich etwas genauer mit der Milizpolitik in den Gemeinden auseinanderzusetzen. Wer sind die Milizpolitikerinnen und Milizpolitiker; und, vor allem, was ist ihre Motivation, sich neben ihrem Hauptberuf und anderen Verpflichtungen mit der Gemeindepolitik zu befassen? Zuerst aber folgt ein genauerer Blick auf die Bedeutung und die Verbrei-

<sup>3</sup> In den Jahren 2008/09 wurden erstmals sämtliche Mitglieder der Schweizer Gemeindeexekutiven befragt. An dieser Umfrage beteiligten sich mehr als die Hälfte der Amsträger. Die Ergebnisse der Befragung wurden 2011 in Buchform publiziert (Geser et al. 2011). Sie liefern auch die Grundlage für die hier präsentierten Resultate und Erkenntnisse. Wo nicht anders vermerkt, handelt es sich um eigene Berechnungen.

<sup>4</sup> Dies wird auch von den Gemeindegliedern bestätigt (vgl. Ladner 2011: 13 ff.).

