

## Kommunalpolitik in Frankreich - Dezentralisierung und Gesellschaft

Referent: Ingo Ostwald

### 1. Entwicklung des lokalen Systems

Das lokale System gewährleistet als Untersystem des politisch-administrativen und des Wirtschaftssystems die Verbindung zwischen Zivilgesellschaft und Politik und spielt eine strategische Vermittlerrolle zwischen dem zentralen Pol und der sozialen Peripherie.

#### 1.1 Der traditionelle französische Staatsaufbau

Wesentliche Merkmale des Staatsaufbaus:

- ◆ zentralistische Struktur (wenig Spielraum für die lokale Ebene)
- ◆ hierarchischer Aufbau
- ◆ System der Notablen, Verwaltungselite

#### 1.2 Die Dezentralisierung

Elemente der Dezentralisierung:

- ◆ Gebietskörperschaften: Regionen als vollwertige Verwaltungsebenen, aber weiterhin sehr viele Gebietskörperschaften (36000 Gemeinden, 100 Departements, 26 Regionen), daher Kompetenzüberschneidungen und Verzettlung der Kräfte
- ◆ Staatsaufsicht: Abschaffung der Staatsaufsicht, die alle Entscheidungen der Gebietskörperschaften einem Kontroll- und Genehmigungsverfahren unterworfen hatte
- ◆ Kompetenzverteilung: Verlagerung von Kompetenzen auf die Ebene der Gebietskörperschaften
- ◆ Finanzen: größere Eigenständigkeit der Gebietskörperschaften, Zuweisung neuer Finanzquellen
- ◆ Übergang von dem seit dem 19. Jh. vorherrschenden Rationalitätsprinzip zu einer Logik der Komplexität, die Ungewißeheiten mit sich bringt.

### 2. Sozialer Wandel im Zuge der Dezentralisierung

Das Gesetz zur Dezentralisierung von 1982 schreibt ein Prinzip fest, demzufolge die Gebietskörperschaften den Schutz der wirtschaftlichen und sozialen Interessen ihrer Bevölkerung gewährleisten. Insofern wurde die soziale Integrationsfunktion des lokalen Systems gestärkt. ⇒ Fragestellung: Führt dies zu einem sozialen Wandel?

Der soziale Wandel lässt sich in zwei Komponenten unterteilen:

- ◆ Integration der Macht in die lokale Gesellschaft
- ◆ Integration der Bürger in ihr soziales Umfeld

#### 2.1 Lokale Wahlen

Lokale Wahlen galten lange Zeit als rein administrative Wahlen am Rande der Politik. Inzwischen halten 75% der Wähler Kommunalwahlen für wichtig für die Zukunft der Gemeinde, 67% sprechen den lokalen Mandatsträgern (nicht etwa den Parlamentsabgeordneten) die nützlichste Rolle zu.

##### a) Politisierung lokaler Wahlen

Belege für die Politisierung lokaler Wahlen:

- ◆ Parteilose Kandidaten, die vorwiegend kommunale Interessen vertreten, werden seltener.
- ◆ Nationale Leitfiguren spielen eine immer größere Rolle bei lokale Wahlen
- ◆ Über die Hälfte der Wähler an, die Auswahl der Kandidaten nach politischer Couleur zu treffen.

Gegenläufige Beobachtungen zur Politisierung:

- ◆ Das Verhalten von Mandatsträgern und Bürgermeistern entpolitisiert sich im Laufe der Amtszeit
- ◆ Oftmals überflügeln „Parteidissidenten“ den offiziellen Parteikandidaten

##### b) Nationalisierung lokaler Wahlen

Belege für die Nationalisierung lokaler Wahlen:

- ◆ Aufgrund der Übereinstimmung der Wahlbezirke bei allen Wahlen sind die lokale und die nationale Interessenvertretung am gleichen Ort situiert, was durch Ämterhäufung noch betont wird.
- ◆ Vereinheitlichung der Wahlregeln: Mehrheitswahlen in zwei Wahlgängen auf allen Ebenen
- ◆ Lokale Macht stellt eine Etappe auf dem Weg zur zentralen Macht dar.
- ◆ Lokale Wahlen sind Stimmungstests für die Regierungsarbeit.

Abschwächende und gegenläufige Beobachtungen zur Nationalisierung:

- ◆ Nationalisierung ist schwer messbar: Themen können sowohl nationaler, als auch lokaler Art sein.
- ◆ Bei der Kommunalwahlen 1989 spielten lokale Erwägungen wieder eine stärkere Rolle.
- ◆ Lokalisierung der Parlamentswahl 1993 (Umkehrung einer Nationalisierung der Kommunalwahl)

## 2.2 Gebietskörperschaften und ihr Verhältnis zum Staat

- ◆ Seit den 70er Jahren gibt es Verträge zwischen Staat und Gebietskörperschaften bzgl. gemeinsamer Projekte. Die im Rahmen der Dezentralisierung geschlossenen Planverträge waren zunächst um Gleichgewichtung der Akteure bemüht, neuere Verträge spiegeln jedoch strenge staatliche Vorgaben wider.
- ◆ Gebietskörperschaften konnten im Rahmen der Dezentralisierung in größerem Ausmaß nationale politische Perspektiven modifizieren, was zu erheblichen lokalen Disparitäten führte.
- ◆ Die Zentralverwaltung konnte zum einen Lasten nach unten verlagern und zum anderen die finanzielle Abhängigkeit der lokalen Akteure nutzen, um über Subventionen eine Zustimmung zur eigenen Politik veranlassen.
- ◆ Lokale und nationale Politik, sowie sektorale und territoriale Politik vermischen sich und stehen zueinander jeweils in unklarer Beziehung, bei der Kompetenzverteilung zeigen sich zahlreiche gemischte oder konkurrierende Zuständigkeiten und eine ungewollte Hierarchie zwischen den drei Gebietskörperschaften.

## 2.3 Gebietskörperschaften und ihr Verhältnis zur Gesellschaft

- ◆ Die Dezentralisierung hat zu hoher Autonomie und zu einer neuen Entscheidungsfunktion der Mandatsträger geführt. Dass in der Regel die Bedürfnisse der Bevölkerung den wichtigsten Bezugsrahmen für die Handlungsperspektiven der Mandatsträger darstellen, hat zu vielfältigen öffentlichen Aktionen auf lokaler Ebene geführt, wobei die Aktionsformen zunehmende Tendenzen zu Demokratisierung und Transparenz aufweisen.
- ◆ Soziale Netzwerke dienen als Kommunikationskanäle, über die Forderungen zu den lokalen Verantwortlichen gelangen. Inwiefern die Forderungen umgesetzt werden, hängt von der Einschätzung des Kollektivinteresses seitens der Verantwortlichen ab.
- ◆ Größe, Urbanisierung und Industrialisierung bedingen unterschiedliche Haltungen der Lokalregierungen hinsichtlich ihrer sozialen Vermittlungsfunktion, (meist fehlende) finanzielle und technische Ressourcen beeinflussen die konkrete Umsetzung.

## 2.4 Direkte Partizipation der Bürger

Die Entwicklung des lokalen Systems folgte dem Modell der repräsentativen Demokratie („Demokratie ohne das Volk“), in der die Verantwortlichen sowohl Vertreter des Staates als auch Vertreter des Volkes sind. Forderungen nach partizipativen Formen kamen in den 60er und 70er Jahren auf, wurden jedoch kaum umgesetzt,

- ◆ zum einen aufgrund des traditionell bedingten Widerstands von Mandatsträgern auf allen Ebenen, die zudem Einwohnerkonsultationen oft als Werbepattform missbrauchten,
- ◆ zum anderen wegen der Gleichgültigkeit der Bevölkerung („Kultur der Nicht-Partizipation“): Nur ¼ der Wähler hat sich neben dem Wahlgang an einer politischen Aktion beteiligt, 70% der Wähler sind nicht bereit, sich als Stadträte zu engagieren.

## 2.5 Vereine und Parteien

Die repräsentative Demokratie benötigt Mittler, die die soziale Partizipation des einzelnen Einwohners in politische Partizipation umsetzen und so den Übergang von der lokalen Gesellschaft zum politischen System gewährleisten. Diese Rolle übernehmen Vereine und lokale Parteien:

- ◆ Vereine erfüllen eine Tribünen- und eine Verwaltungsfunktion. Ihr Einfluss hängt davon ab, ob die Mandatsträger die Vereinsinteressen unter Rückbezug auf das Gemeinwohl ignoriert oder ob sie sich auf die Vereinsinteressen konzentrieren und die Vereinsaktivitäten in politische Abläufe integrieren, um das Aufkommen einer Opposition zu verhindern. Problematisch ist, dass das Mobilisierungspotential der Vereine mit ihrem meist schnell abnehmenden Aktivismus schwindet und dass Vereine zudem ein Demokratiedefizit haben, da die Macht in einem Verein meist in den Händen einer Oligarchie von Führungskräften liegt, die nicht durch allgemeine Wahlen legitimiert sind.
- ◆ Parteien haben zwar nicht das Demokratiedefizit der Vereine, sind jedoch in Frankreich lokal nicht verankert und können daher keine Bürgermobilisierung gewährleisten. Es existieren keine wirklichen parteipolitischen Modelle der kommunalen Selbstverwaltung.

## 3. Fazit

Die bisherige Dezentralisierung stellt eine Übergangsphase dar, in der sich Wandel und Kontinuität vermischen:

- ◆ Wandel in Form von der Übertragung von Entscheidungsgewalt nach unten, der sich jedoch noch nicht durch das System selbst nährt und sich noch nicht den gesellschaftlichen Veränderungen anpasst,
- ◆ Kontinuität in Form von der Erhaltung bestehender Territorialstrukturen, der Präsenz derselben Akteure und des nahezu unveränderten Fortbestehens des Finanzsystems.

## 4. Literatur

Mabileau, Albert (übersetzt von Albert, Karin): Kommunalpolitik und -verwaltung in Frankreich. Das „lokale System“ Frankreichs. Basel, Boston, Berlin: Birkhäuser Verlag, 1996.

## Hinweis

Diese Ausarbeitung befindet sich auch im Internet unter <http://www.ingos-welt.de/politik>.