

Peter Burnell

# Unterstützung für politische Parteien in neuen Demokratien: Parteiensystem- und Globalisierungsdenken

## ■ Executive Summary

The formation of effective parties in democracies constitutes an achievement by itself. Developing a party system that aims at promoting democracy as well as domestic peace and security in the country is an even greater achievement. In this context, globalization may well be of service: Political parties in new democracies can benefit not only from more support but from new kinds of support as well. This is important since political parties want to make their own vital contribution towards the democratization of their countries.

There are three patterns of party politics in newer democracies. Pattern A exists especially in countries where one political party is dominant. Here, a party may count on remaining in office although it may abuse its power. Pattern B assumes a factionalized party world that consists of a whole series of frequently short-lived parties which are, however, characterized by instability and lack of continuity. Citizens are presented with a continually changing kaleidoscope of parties and floor-crossing politicians, a fact that damages the democratic culture. Finally, in pattern C, personalist politics predominate, and the parties themselves are merely vehicles used by opportunistic party leaders who are concerned mainly about their own good.

The three patterns are neither mutually exclusive nor can they describe the condition of all the newer democracies. Parties and party systems, however, cannot be kept separate in any of the three patterns –

Die Herausbildung handlungsfähiger Parteien in einer Demokratie ist zweifellos eine Leistung. Eine größere Leistung ist indes die Entwicklung eines Parteiensystems in Ländern, die noch der Demokratisierung bedürfen. Für die Parteipolitik in neueren Demokratien gibt es diverse Muster, die sich gegenseitig keineswegs ausschließen, die aber auch nicht die Gegebenheiten in allen neueren Demokratien zu beschreiben vermögen. Grundlage allen Engagements zugunsten der Demokratisierung sollte indes die Überzeugung sein, dass die freiheitliche Demokratie ein politisches Ideal darstellt, das nicht zur Disposition gestellt werden darf. Zunehmende Bedeutung für die Demokratisierungsarbeit der Parteien kommt – etwa angesichts der sich mehr und mehr ins jeweilige Ausland verlagernden Macht - der Globalisierung zu. Sie schafft Herausforderungen und Zwänge, bietet den Parteien aber auch weltweit Chancen. Einen international guten Ruf genießt die Arbeit gerade der deutschen politischen Stiftungen. Ihre Partnerschaften mit ideologisch kompatiblen Schwesterparteien und ihr Prinzip eines Langzeitengagements stellen eine solide Basis für eine wirksame Begleitung des zeitintensiven Verankerungsprozesses von Parteien in der Gesellschaft dar. Doch aus dem Ruf der deutschen Stiftungen ergibt sich auch deren Verantwortung. Denn auch im globalisierten Zeitalter bilden die Parteien den Kern der repräsentativen Demokratie und der Demokratisierung.

the weakness of one will translate into limitations of the other.

The question is what political parties and party politics can do for democratization in countries where liberal democracy has yet to be consolidated. What needs to be done is to distinguish between different kinds of new democracies, to take note of the process of political change, and to consider the present direction of the process of development. It is important that political parties should meet the needs of democratization rather than enforce their own objectives. This maxim of action, in turn, should be based on the conviction that liberal democracy is a valuable political ideal, a 'good thing' that is not negotiable.

If we look at what international party aid has achieved so far, the record is very modest. Particularly active in this field are the German *Stiftungen*. On the part of the USA, diverse publicly-funded organizations are involved as well, such as the NED, the NDI, and the IRI as well as the United States Agency for International Development. Great Britain is represented by its Westminster Foundation for Democracy (WFD), the Netherlands by its Institution for Multi-party Democracy (IMD), and Australia by its Centre for Democratic Institutions (CDI). What is more, South Africa's ANC has excelled in Zambia, and even Hungary has recently established the statutory framework for a corresponding commitment by party foundations.

The sums of money involved are not vast. Funds are spent on training, conferences, workshops, knowledge exchange, advice, and technical support. Moreover, part of the money is invested in the areas of media management, fund-raising, and campaigning techniques.

Overt party assistance is avoided, since it smacks of direct interference with the domestic politics of sovereign states. Other political approaches to promoting democracy, such as diplomatic and other forms of pressure that employ coercion and conditionality are problematic, since they imply a confrontation with sovereignty.

If we look at the history of party assistance, we can see that particularly in the early 1990s, international election observation was of especially high significance. To be sure, holding free and fair elections rep-

resented a considerable advance. However, elections alone do not ensure democracy. Next to cooperating with parties and supporting non-governmental organisations, it is of particular importance to get the civil society involved. And this is where the high relevance of globalization for the process of democratization as such becomes apparent.

Globalization is a multi-faceted, multi-dimensional process of change that operates between and within societies. It is increasingly creating interdependencies between actors and institutions across political and administrative boundaries. Moreover, it serves to spread liberal democratic ideas. Thus, international party support must draw on globalization as an instrument.

Globalization manifests itself especially clearly in three areas. Firstly, multi-level or polycentric governance is spreading as states pass on some of their power to the regional and global level. Secondly, more and more national economies are integrating themselves in the global economy. And thirdly, revolutions in information technology are leading to an expanding global communication.

It is beyond doubt that, while globalization creates challenges and constraints, it also offers new opportunities worldwide to the political parties. If the parties – and international party support – wish to be seen as the servants of democracy and democratization in the future, they must take note of these developments.

At the moment, we still know little about how far party politics can influence globalization. So far, scientists have hardly asked the question. About the impact of globalization on party politics we know a bit more. Firstly, globalization seems to be reducing the framework within which parties can seek to differentiate themselves. More specifically, the economic aspect of globalization is limiting alternatives and challenging social democracy to fight harder and harder. Secondly, globalization is increasingly urging the parties of established democracies towards a ‚presidentialization‘ of politics. Political leaders are directing their attention to external institutions, and relations with the party take a back seat.

Indeed, the real sites of power have by now moved abroad; the parties no longer constitute the link be-

tween the state and its citizens. And the citizens no longer turn to the parties if they want to inform themselves about politics; rather, they take a look at the internet. Globalization leads to an increasing domination of politics by leaders, at the expense of the political parties.

In view of the first aspect, democracy without an alternative, the German political foundations enjoy an excellent reputation which is based on their partnerships with ideologically compatible sister parties as well as their shared commitment to certain defined values that build a basis for mutual trust. But also with regard to the second aspect, the ‚presidentialization‘ of politics, Germany’s political foundations are, given their principle of long-term commitment, better positioned than other organizations, since their contribution towards the often time-consuming process of embedding the parties in society is more effective. And finally, the German *Stiftungen* are well equipped to promote relations between the parties in new democracies and relevant affinity groups, and they can contribute towards overcoming suspicion and rivalry between both sides.

It is not an easy task to explain how parties and party systems in different societies develop. In the case of established democracies, in which parties change over time, this task is even more complicated. There is a wide range of independent variables that are indispensable in explaining this phenomenon including, for example, the electoral system, the quality of the election management, social and economic dividing lines, institutional parameters, the distribution of power, the political culture, and the influence of history. On the question of which of these variables is the cause and which the effect, there is a wealth of conflicting viewpoints and demands resulting from them. In view of the deteriorating reputation the parties now have in the established democracies, many people ask themselves whether it pays at all to get involved in party politics in emerging democracies.

It is beyond question that such a commitment is worthwhile. Political parties are central to representative democracy and democratization. And globalization will play an even more valuable role than before.

Due to the quality of the relationships brokered by them, and due to their long-term commitment in the

field, the German political foundations are in a favourable starting position to support parties in newly emerging democracies. Moreover, they are responsible for taking up the resultant challenges.

### ■ **Vorbemerkung**

In einer Demokratie, die in der Entstehung begriffen ist, stellt die Bildung leistungsfähiger Parteien – manchmal sogar brandneuer Parteien – schon an sich eine große Herausforderung dar. Noch viel schwieriger ist die Entwicklung eines Parteiensystems, das der Demokratie, aber auch grundlegenden öffentlichen Gütern wie Frieden und Sicherheit im eigenen Land dienlich ist. Diese Ziele sind jedoch *nicht ehrgeizig genug*. Da immer mehr Länder in zunehmendem Maße den durch die Globalisierung verursachten Herausforderungen, Zwängen und Chancen ausgesetzt sind, können politische Parteien in neuen Demokratien nicht nur von *mehr* Unterstützung, sondern auch von *neuen* und *anderen Arten* der Förderung profitieren, die ihnen von ihren Freunden aus der internationalen Gemeinschaft entgegengebracht werden. Globalisierung ist ein multidimensionales Phänomen, das Verlagerungen der Machtverhältnisse sowohl innerhalb der Staaten als auch zwischen Staaten und *nichtstaatlichen* Akteuren ohne politische Verantwortlichkeit umfasst. Diese Unterstützung ist wichtig, erwartet man von den politischen Parteien einen entscheidenden Beitrag zur Demokratisierung neuer Demokratien – zu einer Zeit, in der die demokratischen Prinzipien und Verfahren, und nicht nur die Parteien selbst, sich einer Welt anpassen müssen, in der das bisherige Verständnis von Politik als etwas, das auf einem souveränen Staat beruht, zunehmend als veraltet gilt. Letzten Endes sind die internationale Unterstützung der Demokratie im Allgemeinen und die Förderung der Parteien im Besonderen nur zwei der eher prodemokratischen Erscheinungsformen dieser neuen globalisierten Welt, wobei es andere gibt, die politisch viel weniger harmlos sind.

### ■ **Drei Muster für die Parteipolitik in neueren Demokratien: A, B und C**

Muster A findet sich in Ländern, in denen nur eine Partei dominiert. Diese Partei kann sich auch bei einigermaßen freien und fairen Wahlen darauf verlas-

■ **Muster A findet sich in Ländern, in denen nur eine Partei dominiert. Diese Partei kann sich auch bei einigermaßen freien und fairen Wahlen darauf verlassen, dass sie an der Macht bleibt, vor allem aber dann, wenn der gesamte Wahlprozess während und zwischen den einzelnen Urnengängen so gestaltet wird, dass für die Oppositionspartei keinerlei Hoffnung auf einen Wahlsieg besteht.**

sen, dass sie an der Macht bleibt, vor allem aber dann, wenn der gesamte Wahlprozess während und zwischen den einzelnen Urnengängen so gestaltet wird, dass für die Oppositionspartei keinerlei Hoffnung auf einen Wahlsieg besteht. Das Parteiensystem ist stabil, ja sogar zu stabil. Eine solche Situation führt häufig zu Bedenken über das Verantwortungsbewusstsein der Regierung und zu einer Suche nach anderen Möglichkeiten, die Regierung zur Verantwortung zu ziehen, als durch den Wettbewerb zwischen den Parteien – wie zum Beispiel durch die Justiz. Geht die Entstehung der herrschenden Partei auf eine Freiheitsbewegung zurück, sind möglicherweise auch innerhalb der Partei kaum demokratische Züge vorhanden. Auch dort, wo diese antidemokratischen Folgen noch nicht sichtbar sind, besteht die Möglichkeit, dass die herrschende Partei ihre Macht missbrauchen könnte. Derartige Bedenken erscheinen heute bzw. in der nächsten Zukunft in Teilen Afrikas südlich der Sahara, nicht nur in Simbabwe, sondern auch in Südafrika, Namibia und auch in Botswana angebracht.

■ Bei Muster B existiert eine ganze Anzahl Parteien, von denen allerdings viele kurzlebig sind („Blitz-Parteien“). Die Parteienwelt ist zersplittert und fragmentiert. Eine solche Unbeständigkeit der Parteien bedeutet jedoch nicht *zwangsläufig*, dass die Gesamtzahl der Parteien und die Unterschiede zwischen ihnen einem ständigen Wandel unterliegen.

Bei Muster B dagegen existiert eine ganze Anzahl Parteien, von denen allerdings viele kurzlebig sind („Blitz-Parteien“). Die Parteienwelt ist zersplittert und fragmentiert. Eine solche Unbeständigkeit der Parteien bedeutet jedoch nicht *zwangsläufig*, dass die Gesamtzahl der Parteien und die Unterschiede zwischen ihnen einem ständigen Wandel unterliegen. Instabilität und mangelnde Kontinuität der Parteien – die Karten werden ständig neu gemischt – erschweren eine genauere Charakterisierung des Parteiensystems. Bei einigen Analytikern taucht hier die Frage auf, ob man in einer solchen Situation überhaupt von einem Parteiensystem sprechen kann. In einer Hinsicht könnte das ständige Auftauchen und Verschwinden der Parteien, das ständige Auf und Ab der Demokratisierung von Nutzen sein, vor allem in den ersten Jahren. Auf diese Weise bleiben die Politiker wachsam und der Gesellschaft bleibt genug Zeit, um sich darüber klar zu werden, was sie langfristig von den einzelnen Parteien und dem Parteiensystem als Ganzes erwartet. Im Vergleich dazu ist es mit einer festgefahrenen Aufstellung immer derselben Parteien nicht möglich, den Entwicklungen in der Gesellschaft und der politischen Meinung gerecht zu werden, was

schließlich zu Unzufriedenheit in der Wählerschaft führen kann (wie in Venezuela geschehen). Doch dort, wo die Wähler – von denen schließlich eine auf Informationen und Vernunft gegründete Entscheidung erwartet wird – mit einem ständig wechselnden Kaleidoskop von Parteien und dem häufigen „Überwechseln“ von Politikern konfrontiert werden, wird die demokratische Verantwortlichkeit in Mitleidenschaft gezogen. Sind die einzelnen Parteien zu klein oder kurzlebig, um an der Regierung mitzuwirken – außer vielleicht als instabiler Koalitionspartner –, können die Wähler die auserkorenen Parteien nicht für ihre Versprechen zur Verantwortung ziehen. Diese Situation ist in einigen postkommunistischen Demokratien Mittel- und Osteuropas anzutreffen. Dazu gehören zum Beispiel Lettland, die Slowakei, Estland und Polen. Sogar zuvor kompakte und stabile Parteiensysteme können in diese Richtung abdriften, wie es anscheinend in Indien der Fall war.

Bei Muster C schließlich ist eine personenorientierte Politik vorherrschend. Es mögen hier zwar verschiedene andere Dinge für die Parteipolitik kennzeichnend sein, doch die Parteien selbst dienen hauptsächlich als fahrbarer Untersatz für opportunistische Parteiführer. Einige dieser Parteiführer sind durch und durch Populisten, denen vor allem daran gelegen ist, ihre eigene Karriere als Politiker voranzutreiben. Es geht aber nicht nur darum, Parteien in starke Organisationen mit unverkennbaren Prinzipien und programmatischen und politischen Verdiensten umzuwandeln. Sogar dort, wo die Parteien bis zu einem bestimmten Grad institutionalisiert sind, kann die besondere Betonung der Identitätspolitik, die seitens der Parteiführer zur Mobilisierung ihrer Wähler eingesetzt wird, eine Bedrohung der Demokratisierung darstellen. Eine organisatorische Konsolidierung könnte dann von konfliktträchtigen oder partikularistischen Trennungslinien durchzogen sein, bei denen nationalistische, ethno-nationalistische, sprachliche, geographische, religiöse oder konfessionsgebundene Normen oder Interessen im Vordergrund stehen. Hier kann der Wettbewerb in Konflikte umschlagen, und friedliche Konflikte können in Gewalt ausarten. Populistische Strategien finden sich zum Beispiel in der Geschichte Lateinamerikas – angefangen mit Peróns Argentinien bis hin zum heuti-

■ Bei Muster C ist eine personenorientierte Politik vorherrschend. Es mögen hier zwar verschiedene andere Dinge für die Parteipolitik kennzeichnend sein, doch die Parteien selbst dienen hauptsächlich als fahrbarer Untersatz für opportunistische Parteiführer.

gen Venezuela und Bolivien. Während der letzten zehn Jahre haben sich auf dem Balkan dramatische Fälle dieser Art ereignet; auch der Irak könnte diesen Weg einschlagen. Die Beeinflussung der Parteipolitik durch „Konfliktgewinnler“, wie man sie bezeichnen könnte, die nur darauf bedacht sind, sich selbst oder ihrer Sache Vorschub zu leisten, bekommt noch unheimlichere Ausmaße, wenn sie nach außen einen aggressiven Ton anschlagen, wie es bei Irans Präsident Ahmadinedschad der Fall ist, dessen eigene Partei bei den Präsidentschaftswahlen von 2005 noch einen anderen Kandidaten unterstützt hat.

■ Die drei Muster der Parteipolitik – A, B und C – schließen einander nicht unbedingt gegenseitig aus, besonders wenn man ihre Dynamik auf lange Sicht betrachtet. Und natürlich lassen sich selbst mit allen drei Mustern zusammen nicht *alle* neueren Demokratien erfassen.

Die drei Muster der Parteipolitik – A, B und C – schließen einander nicht unbedingt gegenseitig aus, besonders wenn man ihre Dynamik auf lange Sicht betrachtet. Und natürlich lassen sich selbst mit allen drei Mustern zusammen nicht *alle* neueren Demokratien erfassen. So gibt es Länder, wie zum Beispiel Ghana, in denen etwas entsteht, das dem vertrauten Zwei- oder Dreiparteiensystem gleichkommt. Obwohl es auf den ersten Blick so scheint, als ob es sich bei den Mustern A und B eher um ein Parteiensystem handelt als bei Muster C, bei dem das Hauptaugenmerk auf der *Partei* (bzw. der relativ geringen Bedeutung der Partei) liegt, können alle drei Muster ein Problem für die Demokratie und die Demokratisierung darstellen. Es ist schwer zu sagen, welches dieser Muster den größten oder den geringsten Schaden anrichten könnte. Doch bei keinem der drei Muster können die Partei und das Parteiensystem voneinander getrennt werden – die Schwäche des einen schränkt das andere ein. Diese gegenseitige Beeinflussung hat Auswirkungen auf die Absichten und Ziele der internationalen Parteienförderung.

### ■ Parteipolitik und Demokratisierung

Die Frage danach, was politische Parteien in etablierten Demokratien leisten oder nicht leisten, ist eine empirische, die im Prinzip sehr leicht zu beantworten sein sollte – wenn auch vielleicht nicht ohne Unstimmigkeiten darüber, *wie gut* die verschiedenen Parteien bestimmte Aufgaben lösen. Und auch nicht ohne eine Diskussion darüber, wie ihre Leistung im Vergleich mit einem bestimmten Bezugspunkt da steht – mit der vermeintlichen „guten alten Zeit“, mit

der Leistung vergleichbarer Demokratien in anderen Ländern oder mit der Leistung anderer politischer Akteure, wie zum Beispiel bürgerlicher Vereinigungen und Zweckverbände.

Doch was die Parteien und die Parteipolitik in Ländern, in denen der Gedanke der freiheitlichen Demokratie erst noch gefestigt werden muss und die Demokratisierung mit sozialen, wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen konfrontiert ist, für die Demokratisierung tun können, ist eine ganz andere Frage. Wir müssen nicht nur zwischen den neuen, in vielen wichtigen Aspekten stark voneinander abweichenden Demokratien unterscheiden, sondern wir müssen auch die Etappe bzw. Phase des politischen Wandlungsprozesses miteinbeziehen, in der sich die jeweilige Gesellschaft derzeit befindet. Außerdem ist die Richtung der Entwicklung wichtig – ob sie hin zu einer gefestigten Demokratie verläuft oder von ihr hinweg. Das Rätsel, was Parteien für die Demokratisierung tun können, ist kontextspezifisch; es handelt sich also nicht nur um ein, sondern um mehrere Rätsel. Es lässt verschiedene Antworten an verschiedenen Orten zu. Dasselbe muss daher auch für die Rolle der internationalen Parteienförderung gelten.

Es müssen Prioritäten gesetzt werden, und zwar dahingehend, dass es wichtiger ist, dass die Parteipolitik den Bedürfnissen der Demokratisierung nachkommt, als dass die politischen Parteien das durchsetzen können, was sie vielleicht selbst wollen. Eine optimale Rangfolge der Funktionen, die die Parteien und die Parteipolitik im Hinblick auf die Demokratisierung theoretisch übernehmen könnten, muss noch aufgestellt werden. Diese Analysen spielen eine wichtige Rolle für die internationale Parteienförderung, die nicht nur zum Wachstum einiger Parteien beitragen und diesen vielleicht von Zeit zu Zeit einen Wahlsieg ermöglichen soll, sondern auch den relativ starken Einfluss fördern soll, den die Parteipolitik auf die fortschreitende Etablierung einer stabilen freiheitlichen Demokratie ausüben kann.

Und dies führt natürlich auf direktem Wege zu einem weiteren Rätsel. Auch wenn wir alle daran glauben, dass die freiheitliche Demokratie eine gute Sache ist, warum genau ist dem so? Was ist es, was wir an diesem politischen Ideal so sehr schätzen? Hat es

■ **Das Rätsel, was Parteien für die Demokratisierung tun können, ist kontextspezifisch; es handelt sich also nicht nur um ein, sondern um mehrere Rätsel. Es lässt verschiedene Antworten an verschiedenen Orten zu. Dasselbe muss daher auch für die Rolle der internationalen Parteienförderung gelten.**

etwas mit dem Schutz der Freiheit des Einzelnen zu tun? Mit der Herrschaft des Volkes? Mit politischer Gleichberechtigung? Mit den Möglichkeiten, die die Demokratie bietet, die politische Beteiligung und Bildung der Bürger zu fördern? Mit ihrer Fähigkeit, eine verantwortungsbewusste Regierungsführung und ein intaktes Wirtschaftsmanagement zu ermöglichen? Mit ihrem Potenzial für soziale Gerechtigkeit? Oder – eher konservativ gedacht – mit ihrer Fähigkeit, Konflikte auf friedlichem Wege zu lösen? Und so weiter. Die Sache ist die: Internationale Parteienförderung muss innerhalb eines gewissen Rahmens von Ideen dazu ablaufen, wie die Parteipolitik die Demokratisierung unterstützen kann und muss. Und unsere Ansichten über den wichtigsten Beitrag der Parteipolitik zur Demokratisierung müssen auf bestimmten Überzeugungen über den Wert der Demokratie beruhen, darüber, was genau der Demokratie ihren hohen Stellenwert verleiht.

■ **Unsere Ansichten über den wichtigsten Beitrag der Parteipolitik zur Demokratisierung müssen auf bestimmten Überzeugungen über den Wert der Demokratie beruhen, darüber, was genau der Demokratie ihren hohen Stellenwert verleiht.**

### ■ **Internationale Parteienförderung – eine Bilanz**

Konzepte und Theorien sind stets ein Thema für große Debatten. Die bisherige Bilanz der internationalen Parteienförderung ist im Vergleich dazu kaum umstritten, da sie sehr schwach ausfällt. Die Parteienförderung war zu marginal, zu wenig publikumswirksam, um zum Thema heißer Diskussionen und widerstreitender Meinungen zu werden.

Weil die deutschen Stiftungen schon seit geraumer Zeit – lange vor der sogenannten dritten und vierten Demokratisierungswelle – immer wieder mit Parteien bzw. Protoparteien und führenden Politikern vieler Länder zu tun hatten, wissen sie weit mehr über die Details. Heutzutage sind in diesem Bereich noch andere öffentlich finanzierte Organisationen in den USA aktiv, wie zum Beispiel das National Endowment for Democracy (NED) und die von ihr geförderten Organisationen, das National Democratic Institute (NDI) und das International Republican Institute (IRI). In den USA betreibt außerdem auch die Regierungsorganisation für Entwicklungszusammenarbeit USAID (United States Agency for International Development) ein Parteienprogramm. Großbritannien hat seine Westminster Foundation for Democracy (WFD), die Niederlande ihre Institu-

tion for Multiparty Democracy (IMD) und Australien sein Centre for Democratic Institutions (CDI). Alle zeigen ein besonderes Interesse an der Parteienförderung. Zusätzlich dazu gibt es Parteien, die selbst im Ausland tätig sind. Diese stammen meist aus etablierten westlichen, zum Teil aber auch aus erst kürzlich entstandenen Demokratien. So hat zum Beispiel Südafrikas ANC die UNIP in Sambia unterstützt, und Ungarn hat vor kurzem Gesetze zur Gründung von politischen Stiftungen erlassen, die sich am Muster der deutschen Stiftungen orientieren.

Es handelt sich hierbei allerdings nicht um hohe Geldsummen. Laut einer kürzlich durchgeführten Berechnung (Van Wersch und de Zeeuw, 2005) betrug im Jahre 2004 das Budget aller großen europäischen Demokratiestiftungen zusammen etwa 400 Millionen Euro, wobei *sehr* großzügig geschätzt vielleicht 70 Prozent der Programmausgaben auf das Konto der Parteienförderung und ähnlicher Maßnahmen gingen (im Fall der Stiftungen ist es noch viel weniger – siehe Erdmann 2006). Diese Zahlen umfassen Ausgaben für Ausbildung, Konferenzen, Workshops, Wissensaustausch, Beratung, technische Unterstützung usw. Mit Blick auf die Stärkung der Organisationen könnte dazu auch die Verbesserung der Kompetenzen in den Bereichen Medienmarketing, Beschaffung von Geldmitteln und Wahlkampftechniken sowie Fortschritte bei der Gleichstellung der Geschlechter bei der Vergabe von Positionen innerhalb einer Partei und der Auswahl von Wahlkandidaten gehören. Den beiden amerikanischen Instituten NDI und IRI stand im gleichen Zeitraum ein Budget von insgesamt etwa 75 Millionen Euro zur Verfügung. Betrachtet man die gesamte internationale Förderung für die demokratische Regierungsform – wahrscheinlich nicht viel mehr als vier Milliarden US-Dollar pro Jahr –, erscheint dieser kleine Anteil, der der Hilfe für Parteien zugeteilt wird, trivial im Vergleich zu den mehr als 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr (einschließlich Schuldenerlass), die für die staatliche Entwicklungshilfe ausgegeben werden.

Die direkte Unterstützung einer Partei galt den Regierungen schon immer als zu heikel, da sie einer direkten Beeinflussung der Innenpolitik formal unabhängiger souveräner Staaten sehr nahe kommt. Die finanzielle Förderung von Oppositionsparteien ist

■ Laut einer kürzlich durchgeführten Berechnung betrug im Jahre 2004 das Budget aller großen europäischen Demokratiestiftungen zusammen etwa 400 Millionen Euro, wobei *sehr* großzügig geschätzt vielleicht 70 Prozent der Programmausgaben auf das Konto der Parteienförderung und ähnlicher Maßnahmen gingen.

■ **Wir wissen, dass die Zusammenarbeit mit Parteien nicht einfach ist. So gelangten die Stiftungen, die lange versucht hatten, mit den Parteien in Afrika zusammenzuarbeiten, zu der Erkenntnis, dass das Ergebnis auch enttäuschend sein kann.**

besonders anfällig für eine solche Kritik durch die jeweilige Regierung, wenn auch die Bevorzugung von Organisationen zur Förderung der Demokratie für andere, vermeintlich „sicherere“ Arten der Hilfe meist nur auf einer Illusion beruht. Andere politische Ansätze zur „Demokratieförderung“, die weit über die sanfte Variante der Unterstützung für die Demokratie hinaus gehen, wie zum Beispiel „diplomatischer Druck“ oder sogar noch „härtere“ Formen der Machtausübung, bei denen Konditionalität oder Zwangsmittel wie „die Hebelwirkung“ zum Einsatz kommen, sind noch stärker auf Konfrontation mit der Souveränität ausgerichtet als sämtliche Förderungsangebote, selbst die parteiischsten (siehe Bunnell 2005). Trotzdem wissen wir, dass die Zusammenarbeit mit Parteien nicht einfach ist. So gelangten die Stiftungen, die lange versucht hatten, mit den Parteien in Afrika zusammenzuarbeiten, zu der Erkenntnis, dass das Ergebnis auch enttäuschend sein kann.

Darüber hinaus wurde die internationale Parteienförderung aus Europa und den USA nicht bewusst, systematisch und umfassend genug organisiert, als dass sie die Unzulänglichkeiten der bereits genannten drei Muster für die Parteipolitik – A, B und C – reflektieren und auf diese eingehen konnte. Noch dazu wurde die internationale Parteienförderung nicht bewusst, systematisch und umfassend genug organisiert, um die Kluft zu überbrücken, die zwischen dem Verhalten der Parteien in der Praxis und den dringenden Ansprüchen der Demokratisierung an die Parteipolitik besteht, und zwar so, dass dabei die gesellschaftlichen, politischen und anderen Charakteristika einer bestimmten Phase der politischen Entwicklung innerhalb einer Gesellschaft berücksichtigt werden. Die Gründe dafür sind vielleicht nicht schwer zu finden. Zum Ersten ist die Parteienförderungsbranche fragmentiert. Zum Zweiten ist die oft erwähnte Distanz anzuführen, die zwischen den politischen Entscheidungsträgern und Praktikern, die sich für die Förderung der Demokratie einsetzen, an vorderster Front stehen und ihre Ziele zwingend erreichen müssen, auf der einen Seite und den weltfremden akademischen Kommentatoren, die mehr Zeit darauf verwenden, abstrakten „Forschungen“ zu frönen und ihre Gedanken hinterher zu Papier zu bringen, auf der anderen Seite besteht.

Betrachtet man die Industrie der Parteienförderung als Ganzes, kommt man zu dem Schluss, dass die internationale Überwachung und Beobachtung von Wahlen besonders zu Beginn der neunziger Jahre einen Ehrenplatz einnahm. Es war schließlich auch eine Zeit, in der entscheidende „Übergangswahlen“ stattfanden. Die Durchführung von freien und fairen Wahlen stellte an sich schon einen wesentlichen Fortschritt dar. Später wurde man sich des Trugschlusses bewusst, dass Wahlen allein eine Garantie für eine Demokratie seien, und die Förderung von Fähigkeiten in der Zivilgesellschaft wurde als Allheilmittel entdeckt. Auf den ersten Blick erschien dieser Ansatz tragbarer – politisch sicherer – als die Parteienförderung. Diese Annahme erwies sich jedoch als falsch (Burnell 2004). Es hat sich gezeigt, dass die Einbindung der Zivilgesellschaft nicht nur genauso *politisch* sein kann wie die Einbeziehung der Parteien, sondern auch, dass es so war und immer noch so ist. Außerdem sind in jüngerer Zeit Zweifel darüber aufgekommen, ob es wahrscheinlich ist, dass die Förderung von Nichtregierungsorganisationen (NROs) allein einen bedeutenden Beitrag zur Demokratisierung leisten kann. Diese Zweifel rühren daher, dass Beobachter bei den NROs Schwächen entdeckt haben, wie zum Beispiel deren Abhängigkeit von ausländischem Kapital und die Leichtigkeit, mit der autokratische Herrscher Akteure innerhalb der Zivilbevölkerung unterdrücken, aufsaugen oder schlicht ignorieren können. Während also zu Recht weiterhin ein Kernanliegen der Demokratieförderung auf die Verbesserung der Wahldurchführung abzielt, gewinnt die potenzielle Wichtigkeit der Parteienförderung jetzt mehr Anerkennung. Doch die Debatte, die stets sehr begrenzt ist (siehe Mair 2000, Burnell 2001), darf nicht zum Stillstand kommen. An diesem Punkt angelangt, wird es Zeit, den Aspekt der Globalisierung mit einzubeziehen.

### ■ **Parteienförderung im Zeitalter der Globalisierung**

Globalisierung bezeichnet einen facettenreichen und mehrdimensionalen Wandlungsprozess, der sich ungleichmäßig zwischen und innerhalb von Gesellschaften vollzieht. Ganz vereinfacht ausgedrückt, bedeutet Globalisierung eine wachsende gegenseitige

■ **Betrachtet man die Industrie der Parteienförderung als Ganzes, kommt man zu dem Schluss, dass die internationale Überwachung und Beobachtung von Wahlen besonders zu Beginn der neunziger Jahre einen Ehrenplatz einnahm. Es war schließlich auch eine Zeit, in der entscheidende „Übergangswahlen“ stattfanden.**

■ Ein bemerkenswerter Aspekt der Globalisierung, der in der Politik seinen Ausdruck findet, ist die Verbreitung freiheitlicher demokratischer Ideen. Die internationale Parteienförderung dient dieser Form der Globalisierung als Mittel zum Zweck.

Abhängigkeit von Akteuren und Institutionen über nationale, territoriale, politische und administrative Grenzen hinweg. Das Leben der Menschen wird stark durch Entscheidungen und Handlungen beeinflusst, die oft in großer Entfernung getroffen bzw. ausgeführt werden, und zwar durch Institutionen oder Kräfte, von denen sie entweder noch nie etwas gehört haben oder die sie nicht verstehen. Ein bemerkenswerter Aspekt der Globalisierung, der in der Politik seinen Ausdruck findet, ist die Verbreitung freiheitlicher demokratischer Ideen. Die internationale Parteienförderung dient dieser Form der Globalisierung als Mittel zum Zweck.

Es gibt drei besonders aussagekräftige Manifestationen der Globalisierung. Erstens ist die Zunahme von mehrstufigen oder multizentrischen Regierungsformen zu nennen, wobei Autorität und politische Macht aus dem Staat und seinen Organen ausgelagert werden in eine Fülle von Regierungsinstitutionen auf regionaler und globaler Ebene, die entweder nicht oder nur unvollkommen rechenschaftspflichtig sind. Viele dieser Institutionen wurden von mächtigen Staaten geschaffen, und in einigen Fällen wird ihre Handlungsweise noch immer von den mächtigeren Staaten der Welt stark beeinflusst – ein schwacher Trost für die anderen. Markante Beispiele sind hier die Welthandelsorganisation, der internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Ratingagenturen, die für viele neuere Demokratien in Entwicklungsländern von besonderer Bedeutung sind.

Zweitens kommt die Globalisierung in der zunehmenden Integration von Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft zum Ausdruck, nachdem wirtschaftliche Argumente, die einen neoliberalen Ansatz für den Handel und die internationalen Finanzströme begünstigen, mittlerweile fast auf der ganzen Welt Zustimmung finden.

Drittens entwickelt sich eine globale Kommunikation, insbesondere in den Medien, die durch eine schnelle Folge von Revolutionen in der Informationstechnik und das Aufkommen preisgünstiger Massenverkehrsmittel vorangetrieben wurde und nun zu einer weltweiten Verbreitung der Ideale der Menschenrechte und der Demokratie beiträgt. Auf der anderen Seite ist sie vielleicht auch für kulturelle Entwicklungen verantwortlich, die den individuellen

Konsum über die soziale Verantwortung und die politische Beteiligung stellen.

Unabhängig davon, ob die Globalisierung als eine qualitative Verlagerung angesehen wird oder aber lediglich als eine Verschärfung bzw. Beschleunigung von Veränderungen, die sich seit undenklichen Zeiten vollziehen, ist der folgende Punkt entscheidend: Die Globalisierung schafft Herausforderungen und Zwänge und bietet politischen Parteien neue Chancen, und zwar *überall – im Norden, im Süden, im Osten und im Westen*. Die Parteien müssen diese Entwicklungen berücksichtigen, wenn sie der Demokratie und der Demokratisierung weiterhin gute Diener sein oder solche werden wollen. Auch die internationale Parteienförderung sollte diese Entwicklungen beachten und dementsprechend reagieren, wenn sie die Parteien in neuen Demokratien zukunftstauglich machen will, anstatt sie nach einem veralteten Vorbild aus der Vergangenheit zu gestalten. Dieses Argument hat seinen Wert, unabhängig davon, wie wir die grundlegendsten entscheidenden Werte der Demokratie definieren.

Was genau wissen wir darüber, inwieweit die Parteipolitik die Globalisierung beeinflussen, ausnutzen – manche mögen sogar sagen „zähmen“ – und sie mit dem Grundsatz der politischen Selbstbestimmung der Gesellschaften in Einklang bringen kann, so dass die Menschen genügend grundlegende Gemeinsamkeiten für sich entdecken können, um einen *Demos* zu bilden?

Die Antwort darauf lautet – nicht sehr viel. Abgesehen von einigen wenigen ehrenwerten Ausnahmen, hat sich der überwiegende Teil der Wissenschaftler, die sich auf die Untersuchung der Parteipolitik spezialisiert haben, mit dieser Frage im Großen und Ganzen noch nicht einmal befasst. Viele von denen, die über die Globalisierung geschrieben haben, vermuten, dass es sich nicht lohnt, diese Frage überhaupt zu stellen. Die meisten von ihnen sind überzeugt, dass entweder das Spiel für die Demokratie gelaufen ist oder dass die Zukunft der Demokratie nur durch eine radikale Umgestaltung der institutionellen Architektur gesichert werden kann – zum Beispiel durch eine kosmopolitische Demokratie oder etwas noch Utopischeres. Inzwischen neigen viele Analytiker, die sich intensiv mit der Demokratisierung beschäftigen,

■ **Die Globalisierung schafft Herausforderungen und Zwänge und bietet politischen Parteien neue Chancen, und zwar *überall – im Norden, im Süden, im Osten und im Westen*. Die Parteien müssen diese Entwicklungen berücksichtigen, wenn sie der Demokratie und der Demokratisierung weiterhin gute Diener sein oder solche werden wollen.**

dazu, hauptsächlich auf den innenpolitischen Aspekt einzugehen, insbesondere dann, wenn sie zu den Länderspezialisten zählen oder tief in ihrem Inneren Komparativisten sind. Und nur eine kleine Minderheit derer, die über die internationalen Aspekte der Demokratisierung nachdenken, zeigt auch ein Interesse für politische Parteien. Schmitter (2001) und Carothers (erscheint 2006) bilden nennenswerte Ausnahmen.

Drehen wir diese Frage einmal um: Was wissen wir über die Auswirkungen der Globalisierung auf die Parteipolitik? Die wenigen Forschungsarbeiten auf diesem Gebiet haben sich hauptsächlich mit den Verhältnissen in fortschrittlichen Industrieländern oder postindustriellen Gesellschaften beschäftigt, nicht mit jenen in entstehenden oder zukünftigen neuen Demokratien, von denen viele im Hinblick auf ihren Anteil am internationalen Handel und an den Finanzströmen der Wirtschaft noch nicht sehr stark globalisiert sind. Im Augenblick sieht es so aus, als ob diese Länder wichtigere Dinge auf ihrer politischen Tagesordnung haben – die Fähigkeit des Staates, die Grundversorgung zu sichern, die Regierungsführung zu verbessern, die Entwicklung der Menschheit voranzutreiben, die Demokratie zu festigen, usw. In der Literatur zur Parteipolitik stehen bei der Frage nach der Bedeutung der Globalisierung zwei Themen im Vordergrund, die beide für neue Demokratien – und für die Parteienförderung – von Bedeutung sind.

■ **Die Globalisierung scheint den politischen Rahmen zu verkleinern, innerhalb dessen die Parteien sich voneinander abgrenzen und der Wählerschaft stichhaltige Alternativen im Hinblick auf ihre Politik und ihre Programme zur Regelung öffentlicher wirtschaftlicher und sozialer Angelegenheiten bieten können.**

Erstens: Die Globalisierung scheint den politischen Rahmen zu verkleinern, innerhalb dessen die Parteien sich voneinander abgrenzen und der Wählerschaft stichhaltige Alternativen im Hinblick auf ihre Politik und ihre Programme zur Regelung öffentlicher wirtschaftlicher und sozialer Angelegenheiten bieten können. Dies kann zu einer so genannten „Demokratie ohne Wahl“ (ein Begriff, der zuerst im afrikanischen Kontext auftauchte) führen. Genauer gesagt, schränkt der wirtschaftliche Aspekt der Globalisierung die glaubhaften Alternativen ein und verlagert die politische Mitte nach rechts: Die soziale Demokratie muss immer härter kämpfen, um einen Platz in der immer offener werdenden und immer stärker vom Wettbewerb bestimmten Weltwirtschaft zu ergattern (Blyth und Katz 2005). Nicht alle Analytiker unterstützen diese Interpretation ohne Vorbe-

halt, doch für die Ziele der internationalen Parteienförderung ist sie von Bedeutung. Der Punkt ist folgender: Wenn eine der Folgen der Globalisierung einem der Hauptmerkmale bemerkenswert ähnlich sieht, die wir mit dominanten Parteiensystemen in neuen Demokratien (das heißt, das zuvor kurz dargestellte Muster A) assoziiert haben, in denen die Stimmabgabe bei Wahlen die Regierung und die Politik kaum beeinflusst – sollte dann die internationale Parteienförderung danach streben, dieser Entwicklung in irgendeiner Weise entgegenzuwirken? Und wenn ja, wie?

Zweitens: Die Globalisierung beeinflusst die Parteien in etablierten Demokratien, indem sie etwas unterstützt, was Poguntke und Webb (2005) als die „Präsidentialisierung der Politik“ bezeichnen. Dieser Begriff nimmt Bezug darauf, inwiefern die Anforderungen, die heutzutage an politische Führungskräfte hinsichtlich ihres Umgangs mit globalen und regionalen Institutionen gestellt werden, die politischen Führer dazu verleiten, ihre Aufmerksamkeit, ihre Überlegungen und ihre Energien diesen externen Institutionen (oder ihren örtlichen Vertretern) zu widmen. Im Vergleich dazu treten die Beziehungen zur Partei und ihren Mitgliedern sowie zu den Parteifunktionären, den Parteianhängern und der Wählerschaft eher in den Hintergrund.

Insgesamt lässt sich sagen, dass die Partei nicht mehr die Verbindungsstelle zwischen dem Staat und seinen Bürgern ist, als die sie die Politologen einst gern gesehen hätten. Da sich die wahren Schauplätze der Macht ins Ausland verlagern, haben Parteimitglieder, -funktionäre und -anhänger einen Teil ihrer Kontrolle über die Politik verloren, und die ausführende Gewalt konzentriert sich entsprechend stärker auf die politischen Führungskräfte anstatt die Partei und die Gesellschaft.

Diese Entwicklung wird vorangetrieben durch den dritten Aspekt der Globalisierung – die Zunahme der Massenkommunikation, insbesondere des Fernsehens. Politiker sind nicht mehr auf den Parteiapparat angewiesen, wenn es darum geht, eine Botschaft zu übermitteln oder die Wählerschaft davon zu überzeugen, dass man der beste Kandidat ist. Und die Gesellschaft benötigt keine Parteien mehr, wenn sie sich über Politik informieren möchte. Stattdessen wird

■ Die Globalisierung beeinflusst die Parteien in etablierten Demokratien, indem sie etwas unterstützt, was Poguntke und Webb (2005) als die „Präsidentialisierung der Politik“ bezeichnen.

■ **Sogar in einigen westlichen Demokratien, wie zum Beispiel Italien, scheinen es nicht so sehr die organisatorischen, ideologischen und programmatischen Qualitäten, sondern, wie auch bei anderen Prominenten, der Grad der politischen Berühmtheit zu sein, der die Menschen und die öffentliche Aufmerksamkeit gefangen nimmt.**

das Internet zum Medium der Wahl, besonders für jüngere Menschen. Nur allzuoft allerdings befriedigt es zuallererst den Wunsch nach Unterhaltung. Sogar in einigen westlichen Demokratien, wie zum Beispiel Italien, scheinen es nicht so sehr die organisatorischen, ideologischen und programmatischen Qualitäten, sondern, wie auch bei anderen Prominenten, der Grad der politischen Berühmtheit zu sein, der die Menschen und die öffentliche Aufmerksamkeit gefangen nimmt.

Mit anderen Worten: Eine weitere Folge der Globalisierung sieht dem recht ähnlich, was bereits mit Muster C der Parteiensysteme assoziiert wurde – eine zunehmende Beherrschung der Politik durch Führungskräfte und deren Persönlichkeit auf Kosten der politischen Parteien. Noch einmal stellt sich hier die Frage: Ist dies ein Problem, über das sich die internationale Parteienförderung Gedanken machen und auf das sie eingehen sollte, indem sie der Parteipolitik in neuen Demokratien dazu verhilft, einen wichtigen Beitrag zur Demokratisierung in einer zunehmend globalisierten Welt leisten zu können?

### ■ **Die politischen Stiftungen**

Angenommen, es ist etwas Wahres an dem bisher Gesagten, sollten besonders die deutschen Stiftungen aufhorchen. Denn in Bezug auf den ersten Aspekt („Demokratie ohne Wahl“) genießen die politischen Stiftungen in Deutschland alle einen einzigartigen Ruf, den ihnen ihre Partnerschaften mit politisch gleichgesinnten oder ideologisch kompatiblen Bruder- bzw. Schwesterparteien und anderen Institutionen eingebracht haben. Ein gemeinsames Bekenntnis zu bestimmten Werten und elementaren Ansichten – „die Sache mit den Visionen“ – bildet die Grundlage für gegenseitiges Vertrauen (Mair 2000). Dies könnte in Bezug auf die sich in neuen Demokratien entwickelnde Abgrenzung der Parteien voneinander einen Vorteil bieten, im Gegensatz zu den offeneren, umfassenden, neutralen, parteiübergreifenden Ansätzen zur internationalen Parteienförderung, die andere Akteure bevorzugen. Die Satzung der USAID zum Beispiel verbietet der Institution jegliche Diskriminierung zwischen den demokratischen Parteien eines Landes; die niederländische IMD legt sogar großen

Wert darauf, die Parteien in einem Land zusammenzubringen.

In Bezug auf den zweiten Aspekt – der „Präsidentialisierung der Politik“ entgegenwirken – können die deutschen politischen Stiftungen wiederum für sich beanspruchen, etwas mehr zu bieten als andere, nämlich ein *langfristiges* Engagement für Länder und Partner, das durch Außenstellen mit im Land lebenden Auslandsmitarbeitern ermöglicht wird – ein weiteres Merkmal, in dem sich die deutschen Stiftungen von anderen Institutionen unterscheiden. Dies gibt den Stiftungen die Gelegenheit, ihren Beitrag zu dem oft langsamen aber stetigen Prozess der Parteiorganisation und der über viele Jahre hinweg immer tiefer werdenden Verankerung der Partei in der Gesellschaft zu leisten. Im Prinzip sollte es so den Parteien in den neuen Demokratien ermöglicht werden, sich einzelne politische Persönlichkeiten unterzuordnen, die von Zeit zu Zeit vorbeikommen und wie ein Chamäleon die Seite wechseln, und zwar aus keinem anderen Grund als dem, die vorübergehende politische Popularität einer Partei für den eigenen politischen Aufstieg auszunutzen.

Außerdem können die deutschen Stiftungen als Organisationen, die in ihrer Vergangenheit mindestens genauso viel – tatsächlich sogar noch mehr – mit Akteuren aus der Zivilgesellschaft zu tun hatten wie mit Parteien (im Gegensatz zu den ausschließlich auf Parteien konzentrierten Demokratiestiftungen in anderen westlichen Ländern), die schwierige Aufgabe angehen, die die Unterstützung des Aufbaus von festen, für beide Seiten nutzbringenden Beziehungen zwischen den Parteien in neuen Demokratien und ihnen nahestehenden Gruppen oder Verbänden (Kollateralorganisationen) darstellt. Das liegt daran, dass sie die Aufgabe von zwei Seiten her angehen können, indem sie ihre guten Verbindungen und das Ansehen nutzen, das sie sowohl bei den Parteien als auch bei den Bürgergruppen genießen. Alle Theoretiker der Demokratisierung, auch diejenigen, die sich besonders für die Förderung der Demokratie interessieren, und Beobachter, die sich eher auf die Parteienförderung spezialisiert haben, sind sich darüber einig, dass es sehr wichtig ist, den Argwohn und die Rivalität zwischen Parteien und Bürgergruppen – die Distanz zwischen der politischen und der bürgerlichen Ge-

■ Alle Theoretiker der Demokratisierung sind sich darüber einig, dass es sehr wichtig ist, den Argwohn und die Rivalität zwischen Parteien und Bürgergruppen – die Distanz zwischen der politischen und der bürgerlichen Gesellschaft – zu überwinden.

sellschaft – zu überwinden, auch wenn sie sich bei anderen Dingen uneinig sind oder aber lieber nicht darüber diskutieren.

Zum Schluss sollte Muster B der Parteipolitik – die Zersplitterung der Parteienwelt und die Instabilität des Parteiensystems – nicht vergessen werden, auch wenn die bekannteren Fälle aus Regionen stammen, in denen die Festigung einer Demokratie sehr viel wahrscheinlicher ist als in anderen neuen oder bereits stabilisierten Demokratien. Bei Muster B sollte es so sein, dass Organisationen wie die deutschen Stiftungen, die ihre Partner auf der Grundlage ihres Zielbewusstseins und ihres Beständigkeitspotenzials auswählen, da sie eine dauerhafte Zusammenarbeit mit ihnen anstreben, die schlimmsten Exzesse des Musters B eher verhindern, einschränken oder ihnen entgegenwirken können als andere Träger der internationalen Parteienförderung, die auftauchen und wieder verschwinden, wechseln und tauschen. In der Vergangenheit haben einige dieser Träger versucht, sich nur im Fall eines Wahlkampfs zu engagieren, oder sie ließen sich bei der Umsetzung ihrer Parteiprojekte und -programme von der Zweckmäßigkeit leiten, und zwar auf hauptsächlich opportunistischer Basis: die „Blitzhilfe“, die den so genannten Blitzparteien gleichkommt.

### ■ Zusammenfassung

■ **Politologen wissen, dass es keine leichte Aufgabe ist zu erklären, wie Parteien und Parteiensysteme in verschiedenen Gesellschaften entstehen. Bei etablierten Demokratien wird diese Aufgabe zusätzlich noch dadurch erschwert, dass die Parteien – mehr noch als das Parteiensystem – sich im Laufe der Zeit verändern, sich also dynamisch verhalten.**

Politologen, die sich auf die Untersuchung politischer Parteien spezialisiert haben, wissen, dass es keine leichte Aufgabe ist zu erklären, wie Parteien und Parteiensysteme in verschiedenen Gesellschaften entstehen. Bei etablierten Demokratien wird diese Aufgabe zusätzlich noch dadurch erschwert, dass die Parteien – mehr noch als das Parteiensystem – sich im Laufe der Zeit verändern, sich also dynamisch verhalten.

Es konkurrieren in der Forschungsroutine verschiedene Theorien, die die überzeugendste Darstellung der wesentlichsten unabhängigen Variablen zu liefern suchen – das Wahlsystem; die Qualität des Wahlmanagements; soziale und wirtschaftliche Trennungslinien, die von der Unterteilung in Klassen bis hin zur Identitätspolitik reichen, institutionelle Parameter, wie zum Beispiel die behördlichen Rahmenbedingungen zur Regulierung der Parteienfinanzierung;

die Verteilung der Macht zwischen der Exekutive und der Legislative; die politische Kultur und die politischen Einstellungen und Ansichten im Allgemeinen einschließlich der Gleichstellungsfrage; und die Abhängigkeit vom Verlauf der Geschichte. Welche der genannten Variablen stellt die Ursache, welche die Wirkung dar, und können einige von ihnen sogar beides sein? Diese Frage ist ungeheuer wichtig. Theoretische Erkenntnisse besagen, dass die Zusammenarbeit mit den Parteien zur Gestaltung des Parteiensystems beitragen kann, wohingegen andere Einsichten darauf hindeuten, dass eine Beeinflussung des größeren Rahmens – wie zum Beispiel der rechtlichen, konstitutionellen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Strukturen, die die Parteipolitik formell wie informell bestimmen – gewinnbringender sein könnte. Kombiniert man das Durcheinander von theoretischen Standpunkten und ihren jeweiligen Folgerungen mit dem zunehmend schlechter werdenden Ruf, den die Parteien heute in den etablierten Demokratien genießen, dann könnte es verständlicherweise dazu kommen, dass jeder zweimal darüber nachdenkt, ob er sich für die Parteipolitik in den neuen Demokratien engagieren sollte. Es könnte tatsächlich Orte geben, an denen es nicht die richtige Zeit für Parteien ist – zum Beispiel dort, wo es keine geeigneten Partner mit demokratischer Tendenz gibt; wo Förderung von außen die Partner in den Augen ihres eigenen Volkes ihrer Legitimität berauben könnte; und wo selbst die Parteipolitik nicht bestimmen kann, wer was, wann, wo und wie bekommt, so dass eine intensive Beschäftigung mit politischen Parteien lediglich von dem ablenken würde, was wirklich getan werden muss.

Trotzdem bilden die Parteien den Mittelpunkt der repräsentativen Demokratie *und* des Demokratisierungsprozesses. Auch wird die Globalisierung nicht verschwinden; ihre Schlagkraft wird eher noch zunehmen, selbst wenn sich unser Verständnis der Globalisierung und unsere Haltung ihr gegenüber weiterhin wandelt. Und trotz der Tatsache, dass Bewertungen des Erfolgs der Parteienförderung fast völlig fehlen (siehe Erdmann 2006), müssen wir, solange nichts Gegenteiliges bewiesen ist, davon ausgehen, dass sie etwas Wertvolles zu bieten hat oder zumindest bieten könnte.

■ **Die Parteien bilden den Mittelpunkt der repräsentativen Demokratie *und* des Demokratisierungsprozesses. Auch wird die Globalisierung nicht verschwinden; ihre Schlagkraft wird eher noch zunehmen.**

■ Die deutschen politischen Stiftungen verfügen aufgrund der besonderen Qualität der von ihnen vermittelten Beziehungen zwischen einzelnen Parteien und aufgrund ihres langfristigen Engagements in diesem Bereich über eine relativ gute Ausgangsposition, um die Parteien in neuen Demokratien bei der Entwicklung eines an die Globalisierung angepassten Parteiensystems zu unterstützen.

Die deutschen politischen Stiftungen verfügen aufgrund der besonderen Qualität der von ihnen vermittelten Beziehungen zwischen einzelnen Parteien und aufgrund ihres langfristigen Engagements in diesem Bereich über eine relativ gute Ausgangsposition, um die Parteien in neuen Demokratien bei der Entwicklung eines an die Globalisierung angepassten Parteiensystems zu unterstützen. Das ist die *gute* Nachricht. Die logische Folge daraus ist allerdings, dass die deutschen Stiftungen die besondere Verantwortung tragen, dieser Herausforderung gerecht werden zu müssen. Es ist eine beachtliche Herausforderung, doch die Möglichkeit, den Beitrag der Parteipolitik zur Demokratisierung grundlegend zu beeinflussen, ist der Mühe wert. Eine solche Aussage verpflichtet jedoch zu einigen abschließenden praktischen Vorschlägen. Die folgenden vorsichtigen Empfehlungen sind ein Anfang, auch wenn sie so bescheiden sind wie die Parteienförderungsbranche selbst:

- Als Partner keine provinziellen, nach innen gerichteten Parteien auswählen, sondern jene, die am ehesten dazu bereit sind, ihren Horizont zu erweitern und wichtige Aspekte der Globalisierung – die Wirkung der globalen Einflüsse auf ihre Gesellschaft – zu berücksichtigen.
- Diese Parteien dabei unterstützen, ein besseres Verständnis für die mit der Globalisierung zusammenhängenden Probleme und die Fähigkeit zur Entwicklung einer Reihe von angemessenen politischen Reaktionen zu erwerben.
- Die Partner dazu ermutigen, von der Zivilgesellschaft und den Sozialbewegungen zu lernen, die ihnen bei der Initiierung von gemeinschaftlichen Aktionen über die Grenzen hinweg („globale Zivilgesellschaft“) voraus sind, was den direkten Einfluss auf die Vorgänge in mehrstufigen Regierungsinstitutionen jenseits des eigenen Staates angeht.
- Insbesondere die Oppositionsparteien dazu ermutigen und befähigen, das Verantwortungsbewusstsein der Regierung bei ihrem Umgang mit globalen und regionalen Institutionen zu stärken.
- Besonderen Wert auf die Schaffung von starken institutionellen Verbindungen zwischen den oberen und unteren Rängen innerhalb der Par-

- teien legen, um den Druck auszugleichen, der die Parteiführer (insbesondere jene in der Regierung) dazu drängt, sich mehr in Richtung der Welt außerhalb und jenseits der Partei, der Gesellschaft und des eigenen Staates zu orientieren.
- Zusammen mit den Partnern die rechtlichen Möglichkeiten erkunden, die finanziellen Mittel von in der Diaspora lebenden Bürgern nutzbar zu machen, deren wachsende Zahl und finanzielle Präsenz ein weiteres Symptom der globalen wirtschaftlichen Integration darstellt – ein zunehmend grenzenloser Arbeitsmarkt.
  - Mit Partnern zusammenarbeiten, um der Versuchung der illegalen Geldwäscherei durch die Parteien entgegenzuarbeiten – ein Aspekt der Schattenseite der Finanzglobalisierung, die mit der zunehmenden Transnationalisierung des Verbrechens in Verbindung steht.
  - Die Bildung von Netzwerken zwischen Parteien aus verschiedenen Ländern auf subregionaler, regionaler und globaler Ebene fördern. Die Parteien in den neuen Demokratien können dabei unterstützt werden, voneinander zu lernen und ihre Kräfte zu vereinen, um globalen Bedrohungen, Zwängen und Chancen gerecht zu werden, indem man ihnen ermöglicht, strategische Tipps zum Umgang mit ausländischen Demokratieförderern – *und insbesondere mit Trägern der Parteienförderung!* – untereinander auszutauschen.

## ■ Literaturverzeichnis

- Mark Blyth / Richard Katz, „From catch-all politics to cartelisation: the political economy of the cartel party“, in: *West European Politics*, 28 (2005) 1, S. 33–60.
- Peter Burnell, „Promoting parties and party systems in new democracies: is there anything the ‚international community‘ can do?“, in: Keith Dowding / James Hughes / Helen Margetts (Hrsg.), *Challenges to Democracy*, Palgrave/Political Studies Association, Houndmills 2001, S. 188–204.
- Peter Burnell, „Democracy promotion: the elusive quest for grand strategies“, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3/2004, S. 100–116.
- Peter Burnell, „Political strategies of external support for democratisation“, in: *Foreign Policy Analysis* 1 (2005) 3, S. 361–84.

- Thomas Carothers, *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, November 2006.
- Gero Erdmann, „Hesitant bedfellows: the German Stiftungen and party aid in Africa“, in: Peter Burnell (Hrsg.), *Globalising Democracy: Party Politics in Emerging Democracies*, Routledge, London 2006, S. 181–199.
- Stefan Mair, „Germany’s Stiftungen and democracy assistance: comparative advantages, new challenges“, in: Peter Burnell (Hrsg.), *Democracy Assistance. International Co-operation for Democratisation*, Frank Cass, London 2000, S. 128–49.
- Thomas Poguntke / Paul Webb (Hrsg.), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, Oxford 2005.
- Philippe Schmitter, „Parties are not what they once were“, in: Larry Diamond, Richard Gunther (Hrsg.), *Political Parties and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, London 2001, S. 67–89.
- Josch Van Wersch / Jeroen de Zeeuw, *Mapping European Democracy Assistance. Tracing the Activities and Financial Flows of Political Foundations*, Netherlands Institute of International Relations Conflict Research Unit, Den Haag, Arbeitspapier Nr. 36, 2005.