

Rudolf Hrbek

Politische Instrumente zur Beeinflussung von Regierungen: Internationale Parteipolitik

Internationale Parteipolitik als Teil transnationaler Beziehungen

Politische Parteien als Akteure in den internationalen Beziehungen zu sehen, entspricht den Wandlungen, die diese Beziehungen erfahren haben. Lange Zeit wurden sie als identisch mit zwischenstaatlichen Beziehungen angesehen; Akteure waren hier die Staaten und ihre Repräsentanten. Ein Blick auf das Geschehen im internationalen Bereich zeigte jedoch, daß diese Betrachtungsweise unzulänglich und unvollständig war. Sie berücksichtigte nicht die grenzüberschreitenden Aktivitäten gesellschaftlicher - also nicht-staatlicher und nicht-gouvernementaler - Akteure, die an Häufigkeit, Intensität und Wirkung auf die Staaten und ihre Politik zunahmen. Für diesen Teil der internationalen Beziehungen, der die zwischenstaatlichen ergänzt, wird die Bezeichnung transnationale Beziehungen verwendet. Ihre Träger sind gesellschaftliche Akteure verschiedenster Art; Wirtschaftsunternehmen, Verbände und politische Organisationen - einschließlich politischer Parteien - gehören zu den wichtigsten. Es handelt sich keineswegs nur um nationale Einheiten, die im Bereich transnationaler Beziehungen aktiv sind. Die Intensivierung solcher Beziehungen hat auch zur Schaffung transnationaler Organisationen geführt. Darunter versteht man Organisationen, die gesellschaftliche Kräfte eines Bereichs aus mehreren Staaten zusammenfassen, wie etwa ein multinationales Unternehmen, einen interna-

tionalen Verband (z. B. Internationaler Bund Freier Gewerkschaften) oder die Internationalen der Parteien.

Die Wandlungen in den internationalen Beziehungen sind zum einen darauf zurückzuführen, daß sich ihre Substanz stark verbreitert hat. Bei der ständig wachsenden Internationalisierung von Problemfeldern - z. B. auf den Gebieten der Umwelt -, der Wirtschafts- und Währungs-, der Energie- und Technologiepolitik, aber auch der Arbeitsmarktpolitik - ist die rigide Trennung von >Innen-< und >Außen-<-Politik obsolet geworden. Innenpolitische Probleme erhalten wegen offensichtlicher Interdependenz eine außenpolitische Dimension und politische Akteure, die sich mit Blick auf ihre Interessen und ihre Klientel sowie ihre spezifischen Funktionen um solche (vermeintlich >innen-<) politischen Probleme kümmern und sich bei der Problemlösung engagieren, sehen sich notwendig und gleichsam automatisch auf der Bühne der internationalen Beziehungen. Mit der Ausweitung der Gegenstände internationaler Politik war zugleich die Ausweitung der hier tätigen Akteure verbunden. Angesichts der Bedeutung, die politische Parteien im Kontext des nationalen Systems gewonnen haben, erstrecken sich ihre Aktivitäten über nationalstaatliche Grenzen hinaus.

Bei der Analyse internationaler Parteipolitik ist zu beachten, daß Parteien einerseits eigenständige gesellschaftliche, also nichtstaatliche Organisationen sind, daß sie andererseits aber eng mit dem Staatsapparat verbunden sind. Diese Staatsnähe, die sich ganz augenfällig in der Wahrnehmung sowohl einer Parteifunktion als auch eines Staatsamtes durch ein und dieselbe Person manifestiert, findet sich in ganz unterschiedlichen Typen politischer Systeme:

In den Staaten des sogenannten >real existierenden Sozialismus< ist die Kommunistische Partei die führende, letztlich allein bestimmende politische Kraft. Mit dem Amt des Generalsekretärs der Partei ist die Funktion der obersten politischen Führung verbunden; Partei und Staat sind aufs engste miteinander verschmolzen, wobei der Staatsapparat ganz in den Dienst der übergeordneten Partei gestellt ist.

In vielen Staaten der Dritten Welt haben Einheits- oder Staats-Parteien eine politische Monopolstellung inne: Angehörige der Partei beherrschen den gesamten Staatsapparat, häufig unter Einschluß von Schlüsselfunktionen im Wirtschaftsbereich. Sofern konkurrierende

Parteien existieren, streben sie mit einem Machtwechsel dieselbe Monopolstellung an.

In den liberal-demokratischen Repräsentativsystemen westlicher Provenienz, geprägt durch Pluralismus und Parteienkonkurrenz, wirken politische Parteien stark auf die obersten Staatsorgane ein. Das gilt zum einen für parlamentarische Regierungssysteme, die als Systeme alternierender Parteiregierungen bezeichnet werden können. Es gilt sodann für präsidentielle Regierungssysteme, wo Parteien sowohl bei der Bestellung des Präsidenten als auch für die politische Zusammensetzung und Ausrichtung der parlamentarischen Komponente ganz ausschlaggebend sind.

Mährend im letzteren Fall der ambivalente Charakter von Parteien als (vom Staat) unabhängige gesellschaftliche Organisationen und zugleich quasi-staatliche Institutionen evident ist, ist in den ersten beiden Fällen das Wort von der >Staatsnähe< der Parteien eine Untertreibung. Diese Unterschiede geben, wie zu zeigen sein wird, verschiedenen Formen internationaler Parteipolitik ihr Gepräge.

Wenn von internationaler Parteipolitik die Rede ist, so geht es vorrangig um die Aktivitäten politischer Parteien in politischen Systemen des dritten Typus. Während kommunistische Parteien in den Staaten des real existierenden Sozialismus mehr als nur momentan und befristet im Amt befindliche Regierungsparteien sind (nämlich die systembestimmende politische Kraft schlechthin), und während >Staats-< und >Einheits-< Parteien in vielen Ländern der Dritten Welt den Staatsapparat möglichst auf Dauer zu usurpieren trachten und aus diesem Grund ebenso wenig als eigenständige gesellschaftliche Kräfte aufzufassen sind, haben Parteien in westlichen politischen Systemen trotz ihrer >Staatsnähe< diesen Charakter. Sie spielen daher in den transnationalen Beziehungen der politischen Parteien die - auch quantitativ - ausschlaggebende Rolle. Als Akteur in den internationalen Beziehungen können sie sich nicht zuletzt auch deshalb als eigenständige gesellschaftliche Kraft profilieren, weil Regierungen in den westlichen Repräsentativsystemen in den allermeisten Fällen Koalitionen mehrerer Parteien sind, was - geht man von der Prämisse des Parteienwettbewerbs aus - den Anreiz zu eigenständigem Handeln in der internationalen Po-

litik für diese Parteien noch steigern und ihre >Staats<- oder besser->Regierungs<-Nähe reduzieren dürfte.

Formen internationaler Parteipolitik

Die den transnationalen Beziehungen zuzurechnenden Aktivitäten politischer Parteien sind sehr vielfältig:

Das gilt hinsichtlich der Zahl der an grenzüberschreitenden Kontakten jeweils beteiligten Parteien: es kann sich um bilaterale, aber auch um multilaterale Beziehungen handeln.

Es gilt hinsichtlich der Adressaten: neben anderen Parteien kommen hier vor allem Regierungen, dann aber auch weitere nichtgouvernementale Akteure - wie insbesondere Unternehmen und Verbände - in Betracht.

Die Vielfalt bezieht sich auf Charakter und Intensität der Beziehungen und Aktivitäten: von gelegentlichen ad hoc-Kontakten über kontinuierlich stattfindende informelle Kommunikation über die Formalisierung solcher Beziehungen bis hin zur Schaffung spezieller transnationaler Organisationen, die als relativ fester - jedenfalls institutionalisierter - Rahmen für Kommunikation, in einer weiteren Stufe für Kooperation und vielleicht gar gemeinsame Aktion, genutzt und weiterentwickelt werden.

Vielfalt zeigt sich auch hinsichtlich der regionalen Reichweite: weltumspannende Aktivitäten und entsprechende Organisationen auf der einen Seite, regional begrenzte und dabei häufig funktional genauer definierte Aktionen und Organisationen auf der anderen Seite. Wichtigstes Beispiel für den ersten Fall sind die Internationalen der großen politisch-ideologischen Richtungen; wichtigstes Beispiel für den zweiten Fall sind die im Rahmen der EG gegründeten und auf Politik und Entwicklung der EG ausgerichteten transnationalen - EG-weiten - Parteiföderationen.

Die Vielfalt gilt für den unterschiedlichen Grad an Homogenität und Effektivität solcher transnationalen Partei-Organisationen: während

sie einen nicht mehr sein wollen als ein Forum, ein >round table< für Informations- und Meinungsaustausch- und die Autonomie der einzelnen Organisationen in keiner Weise antasten wollen, verfolgen andere das ehrgeizige Ziel, eine transnationale Partei von möglichst großer programmatischer Homogenität und politischer Schlagkraft, die den Mitgliedsorganisationen Leitlinien vorgibt und dabei mit einer zunehmenden Folgebereitschaft rechnen kann, zu werden.

Die Vielfalt bezieht sich auf die konkreten Träger der Aktivitäten und die Ebene, auf der sie im Rahmen ihrer Organisation angesiedelt sind. Das Engagement von Parteiführern steht neben dem Wirken von Parteirepräsentanten in einer speziell eingesetzten Kommission oder Arbeitsgruppe im Rahmen einer transnationalen Parteiorganisation, oder der Routine in den Gremien und Institutionen solcher Organisationen.

Dem weiten Feld transnationaler Parteibeziehungen und -aktivitäten zuzurechnen sind schließlich - als westeuropäische Spezialität - die Fraktionen des Europäischen Parlaments; sie stellen eine besonders entwickelte Form transnationaler Parteiaktivität dar und verdienen entsprechende Berücksichtigung.

Die größte Dichte transnationaler Parteikontakte findet sich im Bereich der westlichen - genauer: der westeuropäischen - Industriestaaten. Das ist auf den Entwicklungsstand der hier vorhandenen Parteiorganisationen zurückzuführen, vor allem aber auch auf den bereits erwähnten Charakter der politischen Systeme, zu deren Merkmalen das freie Wirken von Parteien im Rahmen von Parteienkonkurrenz und -Wettbewerb ebenso gehören wie ihre Staatsnähe, also ihre besondere Stellung und Bedeutung im Rahmen des staatlich-politischen Entscheidungsgefüges; schließlich auf die Existenz der Europäischen Gemeinschaft als einer neuen und besonderen Spielart einer internationalen Organisation, die sich von traditionellen internationalen Organisationen vor allem dadurch unterscheidet, daß in ihrem Rahmen die beteiligten Staaten auf vielfältige Weise miteinander verbunden sind und die als eigenständige politische Einheit - ihrerseits mit den Mitgliedsstaaten verflochten ist. Dieser besonderen Form von >Politikverflechtung< haben politische Parteien als wichtige Träger politischer Prozesse durch die Intensivierung ihrer transnationalen Aktivitäten Rech-

nung getragen. Seit etwa einem Jahrzehnt gewinnt die Mitwirkung von Parteien anderer Kontinente - vorrangig aus Lateinamerika - an transnationalen Parteiaktivitäten an Bedeutung.

Bilaterale Aktivitäten einzelner Parteien

Bei dieser Form internationaler Parteipolitik wird eine einzelne Partei grenzüberschreitend tätig. Ihr Adressat kann zunächst eine Partei in einem anderen Staat sein, wobei es sich in den meisten Fällen um Parteien der gleichen politisch-ideologischen Ausrichtung handelt. Die Aktivitäten können sich auf die bloße Präsenz (vielleicht ergänzt durch ein kurzes Grußwort) beim Parteitag der befreundeten OSchwe-ster(-) Partei beschränken. Es kann sich um einen informellen Informations- und Meinungsaustausch - sei es der Parteiführer, sei es von Mitarbeitern und Funktionsträgern der beiden Parteien - handeln, aber auch um intensive und sich über einen längeren Zeitraum erstreckende Arbeitskontakte in gemeinsamen Kommissionen. Parteien, die in Regierungsverantwortung stehen, können solche Kontakte zu vorbereitenden Sondierungen nutzen, bevor die behandelte Frage Gegenstand offizieller Regierungsgespräche wird. Ziel der Kontakte kann die Einflußnahme auf die Haltung der anderen Partei sein, wie anlässlich des Auftretens von Helmut Schmidt als Bundeskanzler und stellvertretender SPD-Parteivorsitzender vor dem Parteitag der britischen Labour Party; er erläuterte die Haltung seiner Regierung und (damals) seiner Partei in der Nachrüstungsdebatte mit dem Ziel, einen Einstellungswandel bei seinen britischen Genossen zu bewirken. Der Bilateralismus kann auch der innenpolitischen und internationalen Aufwertung einer Partei und ihrer Repräsentanten gelten. Adressat der grenzüberschreitenden Aktivität einer Partei kann aber auch eine Partei in einem anderen Land sein, die eine ganz andere politische Ausrichtung hat. Solche Kontakte stehen dann vielfach unter besonderem Vorzeichen und werden entsprechend stark beachtet. So war die SPD 1966 mit der SED im Gespräch über das Vorhaben eines Redneraustausches, wobei die SPD beabsichtigte, bundesrepublikanische Positionen sehr offensiv zu vertreten und die SED mit für sie schwer akzeptablen Forderungen zu konfrontieren. Diese Zielrichtung lag ganz auf der von allen maßgebenden Kräften in der Bundesrepublik vertretenen Linie der Außen- und Deutschlandpolitik. Ganz anders stel-

len sich die von Repräsentanten der SPD und der SED 1986 erarbeiteten Vereinbarungen über Aspekte der Rüstungskontrolle dar. Kritiker sprechen von einer unzulässigen, mindestens überaus problematischen - in politischer und verfassungsrechtlicher Hinsicht - >Neben-Außenpolitik<, die offizielle Außenpolitik der Bundesregierung zu konterkarieren geeignet sei, wenn sich die beiden Parteien über den Entwurf eines Abkommens zu Bildung einer Chemiewaffenfreien Zone in Europa verständigt und einen entsprechenden Text gemeinsam formuliert haben. Der Vorgang zeigt, welche Möglichkeiten Parteien haben, auf die Regierungspolitik im eigenen Land Einfluß zu nehmen: als Oppositionspartei hat die SPD deutlich signalisiert, wozu sie bei Übernahme der (alleinigen) Regierungsverantwortung in einem Abkommen mit der DDR bereit sein würde.

Adressat der grenzüberschreitenden Aktivität einer Partei kann weiterhin die Regierung eines anderen Staates sein. Dies dürfte in erster Linie eine für Oppositionsparteien wichtige Strategie sein. Das Zusammentreffen eines Kanzlerkandidaten mit einem ausländischen Regierungschef kann seine Wahlchancen verbessern, wenn er dabei Profil gewinnt und auf Zustimmung zu seiner Position verweisen kann. Die CDU/CSU hat in der Endphase ihrer Oppositionszeit ihre Beziehungen zur Administration in Washington intensiviert und hat dabei dort wachsende Zustimmung erfahren, als die Politik der sozial-liberalen Koalition in der Regierung Reagan auf wachsendes Unbehagen, ja offene Kritik stieß. Beide Beispiele zeigen auf, welche direkten oder indirekten Wirkungen grenzüberschreitende Aktivitäten von Parteien nicht zuletzt auf die Politik von Regierungen - im eigenen und im fremden Land - haben können .

Die Internationalen

Bei den Internationalen handelt es sich um weltweit angelegte Organisationen, die den Parteien der jeweiligen politisch-ideologischen Ausrichtung als Rahmen für Informations- und Meinungsaustausch, von der weiteren Zielsetzung her auch für sich daraus ergebende gemeinsame Auffassungen, schließlich vielleicht auch gemeinsame Aktionen dienen. Die ersten dieser Organisationen sind von Parteien der Linken, die traditionell einen internationalistischen Anspruch vertraten, gebildet

worden: es gab vor dem Ersten Weltkrieg zwei aufeinander folgende Internationalen. Parallel zur Spaltung der nationalen Linksparteien in einen revolutionären Zweig - unter Führung der Kommunistischen Partei der Sowjetunion - und einen reformistischen Zweig kam es nach 1919 auch zur Bildung von zwei gegensätzlichen internationalen Parteizusammenschlüssen: der Komintern (sie wurde nach dem Zweiten Weltkrieg als Kominform neu aufgelegt, hatte aber nur kurzen Bestand) und der Sozialistischen Arbeiterinternationale (bis 1940). Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde mit der Sozialistischen Internationale 1951 erneut eine weltumspannende internationale Organisation der Parteien des demokratischen Sozialismus gebildet, die sich in unverändert scharfer Frontstellung zu den kommunistischen Parteien und den entsprechenden Regimen in der Sowjetunion und Ostmitteleuropa sahen. Neu war, daß sich in diesen Jahren weitere internationale Parteiorganisationen bildeten: Liberale und Christliche Demokraten folgten dem Vorbild ihrer sozialdemokratischen/sozialistischen Konkurrenz. Größere Bedeutung haben alle drei Partei-Internationalen zunächst nicht gewonnen. Ihnen ist gemeinsam, daß ab etwa Mitte der 70er Jahre die internationale Parteienzusammenarbeit neue Impulse erhält und nach programmatischen und organisatorischen Innovationen alle Internationalen eine stärkere Rolle in den internationalen Beziehungen zu spielen versuchen.

Es waren primär europäische Parteien des demokratischen Sozialismus, die 1951 die Sozialistische Internationale (SI) neu konstituierten. Dieser Euro-Zentrismus ist im Laufe der Zeit, vor allem während des letzten Jahrzehnts, abgebaut worden. Zwar stellen die europäischen Mitgliedsparteien immer noch den größten Anteil, doch ist durch den drastischen Anstieg der lateinamerikanischen Mitgliedschaft von sieben Parteien im Jahr 1975 auf 18 Parteien im Jahr 1985 - ergänzt durch die Errichtung einer besonderen regionalen Unterorganisation (Socialist International Committee for Latin America and the Carribean - SICLAC) - Lateinamerika zur zweiten Säule der Organisation geworden, was sich auch in ihren Aktivitäten deutlich niederschlägt. Den weltweiten Charakter der SI gewährleisten Mitgliedsparteien aus Afrika, Asien (auch hier existiert mit der Asian-Pacific Socialist Organization eine besondere regionale Unterorganisation), dem Mittleren Osten und Nordamerika.

Nicht vergessen werden dürfen im Kreis der Mitglieder besondere Organisationen wie die Frauenvereinigung in der SI oder die Internationale der Jungsozialisten. Mit dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) werden enge Kooperationsbeziehungen unterhalten.

Von besonderer Bedeutung sind sodann die Beziehungen, die die SI zu einer Reihe von Befreiungsbewegungen unterhält. Es handelt sich um die PLO, um die POLISARIO, die SWAPO, den ANC sowie die Sandinisten in Nicaragua. Mit der Pflege dieser Beziehungen sind die Parteien der SI automatisch in Konflikte erheblichen Ausmaßes involviert. Arbeitsbeziehungen zu unterhalten bedeutet nicht, die Positionen dieser Befreiungsbewegungen pauschal zu übernehmen und zu unterstützen. Wohl aber wird deren Position und Prestige gestärkt und damit nicht unerheblich auf die Entwicklung im Innern von Staaten oder im Bereich von (Krisen- und Problem-) Regionen eingewirkt. Ihrer Grundposition nach plädiert die SI für friedlichen Wandel und reformerische Strategien, um pluralistische Demokratie, die Achtung der Menschenrechte und sozioökonomische Veränderungen zu erreichen. Der Dialog mit Befreiungsbewegungen versteht sich als Versuch, zur Kompromißfindung beizutragen, die Ausgrenzung großer gesellschaftlicher Gruppen zu verhindern und eine Eskalation innerer Konflikte zugunsten der Konsenssuche zu vermeiden. Bei diesem Bemühen bewegt sich die SI notwendig auf einem schmalen Grat. Zum einen riskiert sie den Konflikt mit Regierungen in den betreffenden Staaten oder Regionen, weiterhin auch Auseinandersetzungen mit Großmächten, die im betreffenden Fall besondere Interessen verfolgen. Das wird ganz deutlich in Lateinamerika - vor allem Zentralamerika -, wo die USA stark engagiert sind; die Regierung Reagan hat die SI-Aktivitäten überwiegend kritisch und ablehnend beurteilt.

Die Organisationsstruktur der SI wurde 1976 reformiert. Neben dem alle drei Jahre tagenden Kongreß als formell höchstem Organ existiert das zweimal jährlich zusammentreffende Büro, in dem alle Mitgliedsorganisationen vertreten sind. Besonderes Gewicht haben das Sekretariat und der Präsident (1976 wurde Willy Brandt gewählt). Seine Funktion ist es, Perspektiven zu entwickeln und dabei die Integration der verschiedenen Positionen zu versuchen; das persönliche Profil des Amtsinhabers ist für die erfolgreiche Wahrnehmung dieser Funktionen ausschlaggebend. Grundsätzlich gilt das Konsensprinzip, d. h. die Autonomie der einzelnen Mitgliedsorganisationen bleibt unangetastet. Dieser Grundsatz hat bislang beispielsweise verhindert, daß die SI internationale

Verhandlungen zur Lösung des Nahost-Konflikts unter voll gleichberechtigter Teilnahme der PLO gefordert hat, weil die israelische Mitgliedspartei dem nicht zustimmt. Das Konsensprinzip, verbunden mit dem Autonomiegrundsatz, reduziert auch die Einwirkungsmöglichkeiten der SI auf einzelne Mitgliedsorganisationen. So versuchte die SI erfolglos, die New Jewel Movement in Grenada zur Abhaltung von freien Wahlen, Aufhebung der Pressezensur und Freilassung politischer Gefangener zu bewegen; als Sanktionsmittel gegen eine Mitgliedsorganisation bleibt der SI letztlich nur der Ausschluß, was dann aber wiederum jegliche Einwirkungschance beseitigen würde.

Im Rahmen der SI hat sich ein dichtes Netz von Kooperationsbeziehungen herausgebildet. Die Existenz regionaler Unterorganisationen wurde bereits erwähnt. In diesem Zusammenhang muß noch der Bund der sozialdemokratischen Parteien der EG genannt werden (eine detaillierte Behandlung erfolgt im weiteren Text). Sodann existieren Studiengruppen und werden Arbeitskonferenzen zu spezifischen Fragen abgehalten. Repräsentanten der SI unternehmen Missionen, die der Konfliktlösung im vorgouvernementalen Raum oder der Vorbereitung von Maßnahmen durch Mitgliedsparteien in Regierungspositionen dienen. Besonderes Gewicht muß den Parteiführertreffen beigemessen werden, die seit neuestem zu einer ständigen Einrichtung zu werden scheinen.

Die Grundposition der SI ist von einer doppelten Abgrenzung geprägt. Zum einen vom Kommunismus, was bereits 1951 mit dem Bekenntnis zur Demokratie erfolgte und 1980 über eine erweiterte Menschenrechtsdefinition ergänzt wurde, in der neben klassischen Freiheitsrechten auch soziale Grundrechte und das nationale Recht auf Souveränität und unabhängige Entwicklung postuliert wurden. Die Abgrenzung zum Kommunismus erfolgt nicht zuletzt auch aus Gründen der innenpolitischen Konkurrenz in einer Reihe von Staaten. Zum zweiten erfolgt die Abgrenzung gegenüber einem konservativen Kapitalismus, indem der Ausbau des Sozialstaates und die Einführung von Hirtchaftsdemokratie gefordert werden. Allerdings bestehen innerhalb der SI erhebliche Auffassungsunterschiede, was Wirtschaftsdemokratie im einzelnen konkret erfordert. Das Konsensprinzip hat zur Folge, daß der Dissens bestehen bleibt und im praktischen Alltagsgeschäft pragmatische Lösungen gesucht werden, denen alle Beteiligten zustimmen können. Resolutionen sind deshalb häufig recht rigoristisch, während die praktische Arbeit der SI überaus pragmatische Züge aufweist.

Es ist ein besonderes Merkmal der Arbeit der SI, daß sie sich um Einfluß auf die Politik von Regierungen bemüht und dafür die Regierungsposition und -politik von Mitgliedsparteien einsetzt. Das wird insbesondere im Einsatz prominenter Sozialdemokraten/Sozialisten, die ein Regierungsamt innehaben, deutlich. Dieser Zusammenhang unterstreicht auch, daß die SI als Organisation verstanden wird, die den Beteiligten als Rahmen für die Förderung und Unterstützung bestimmter Anliegen dienen soll. Die strikte Trennung in **Staats-** und regierungsunabhängige Parteiorganisation und Parteiaktivität einerseits, in Regierungspolitik andererseits erweist sich einmal mehr als künstlich. Transnationale Beziehungen sind mit zwischenstaatlichen aufs engste verbunden und ergänzen sie.

In der Arbeit der SI lassen sich deutlich bestimmte Schwerpunkte ausmachen:

Ost/West-Konflikt, Abrüstung und Entspannung. Die SI zielt auf die Überwindung dieses Konflikts, mindestens auf seine Milderung. Im Mittelpunkt stehen Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung. Zu diesem Themenbereich wurden Arbeitskonferenzen abgehalten, zu denen auch Vertreter der Regierungen der beiden Weltmächte - die sich beteiligten - eingeladen wurden. Eine besondere Kommission wurde unter Leitung von O. Palme eingesetzt, die sich kontinuierlich mit Fragen der Abrüstung befassen sollte. Auf dieser Grundlage wurde mit Regierungen, internationalen Organisationen (UNO) und politischen Bewegungen (Blockfreie) ein Dialog geführt. In der Haltung zum NATO-Doppelbeschluß zeigte sich zwischen Mitgliedsorganisationen ein Dissens, was die Handlungsfähigkeit der SI zweifellos schmälerte.

Nord/Süd-Konflikt und die künftige Weltwirtschaftsordnung. Da es innerhalb der SI selbst ein deutliches Nord/Süd-Gefälle gibt, beschränkt sich die Einigkeit auf programmatische Aussagen. In der Praxis werden die eigentlichen Probleme überwiegend ausgeklammert bzw. in besondere Kommissionen verlagert oder im regionalen Bereich (Lateinamerika) unter Regie der dortigen Parteien behandelt. Es zeigt sich auch im Rahmen der SI, wie schwer ein Ausgleich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu erreichen ist.

Liberalisierung und Demokratisierung in Lateinamerika. Dieses Ziel hat in der SI-Arbeit besonderes Gewicht erhalten. In einzelnen engagiert

sich die SI direkt, wie etwa in Nicaragua; allerdings ist unverkennbar, daß einzelne Mitgliedsorganisationen die jüngsten Entwicklungen im Lande sehr kritisch sehen. Der Beitrag der SI besteht zum einen in der Einwirkung auf die Sandinisten, zum zweiten in Einwirkungsversuchen auf die Regierungen der USA und westeuropäischer Staaten und drittens in der Förderung von mehr regionaler Gemeinsamkeit als Rahmen für die erfolversprechende Praktizierung einer Reformstrategie. Während im Fall Nicaragua die SI mit ihren Zielen noch nicht erfolgreich war, zeichnet sich in El Salvador eine positive Entwicklung ab, was nicht zuletzt auf die Zusammenarbeit zwischen SI und der Christlich-Demokratischen Internationale (CDI) zugunsten eines Reformkurses auf der Basis von >Koalitionen< sowie auf die Berücksichtigung amerikanischer Interessen und Auffassungen zurückzuführen ist. Flankierende Maßnahmen westeuropäischer Regierungen sind gewiß auch zum Teil auf das Wirken von SI-Mitgliedern zurückzuführen.

Einsatz für Menschenrechte. Hier ergänzt die SI, was die Politik vieler Regierungen - keineswegs nur mit sozialdemokratisch/sozialistischer Trägerschaft - zu erreichen versucht. Als weltumspannendes Forum bieten sich der SI mannigfaltige Möglichkeiten, Menschenrechtsverletzungen zu geißeln - wenn sich Regierungen aus Gründen der Staatsraison mehr Zurückhaltung auferlegen - und auf diskrete Weise zu vermitteln, oder ganz einfach in Einzelfällen zu helfen.

Lösung regionaler Krisen und Konflikte. Die Kontakte mit Befreiungsorganisationen zeigen einen Teil der entsprechenden Aktionsfelder. Ein weiteres Beispiel wäre der Afghanistan-Konflikt, wo sich SI-Repräsentanten um Vermittlung bei den Großmächten, aber auch bei den beteiligten Regionalmächten bemühten. Die Einwirkungsmöglichkeiten der SI sind hier begrenzt; letztlich beschränken sie sich auf die Anregung und Förderung von Gesprächen, über die Lösungen erwartet werden können.

Die Liberale Internationale (LI) geht auf die 1947 gegründete liberale Weltunion zurück. Trotz des weltumspannenden Anspruchs handelte es sich anfangs um eine fast ausschließlich auf Europa ausgerichtete internationale Parteiorganisation. Vorrangige Ziele waren, beim Wiederaufbau Europas liberale Prinzipien zur Geltung zu bringen und eine Brücke zwischen den Liberalen Großbritanniens und des Kontinents zu

schlagen. Das 1947 verabschiedete >Liberale Manifest von Oxford< enthielt das Bekenntnis zu folgenden liberalen Grundpositionen: persönliche politische und wirtschaftliche Freiheit, Leistung und Engagement als Ergänzung der Freiheit, Beachtung liberaler Grundsätze in den internationalen Beziehungen. In konkreten Fragen zeigt sich die große ideologisch-programmatische Bandbreite liberaler Parteien. Aus diesem Grund konnte die neu geschaffene >Internationale< nicht mehr als ein Forum für gegenseitige Information und Kommunikation sein; gezielte Politikeinwirkung war von vornherein nicht geplant.

Die Organisationsstruktur umfaßt den jährlich tagenden Kongreß als oberstes Organ (dabei wird jeweils ein bestimmtes Thema behandelt); das dreimal jährlich zusammentretende Exekutivkomitee, in dem jede Mitgliedsorganisation vertreten ist; den Vorstand sowie - seit 1964 - regelmäßige Treffen der Parteiführer, die für die Arbeit der LI von besonderer Bedeutung sind.

Die Liberale Erklärung von Oxford von 1967 schrieb das Manifest von 1947 ohne irgendwelche substantielle Änderungen einfach fort. Die Vielfalt der in der LI vertretenen Organisationen und Positionen erlaubte nur Konsens über liberale Prinzipien. Zu unterschiedlich waren und sind die Bedingungen und Traditionen liberaler Organisationen und Politik in Europa: da stehen sozialliberale gegen wirtschaftsliberale Positionen, da gibt es die Orientierung auf agrarischen Großgrundbesitz und auf neue Mittelschichten, da gibt es antiklerikal-laizistische Strömungen; und es gibt für die relativ kleinen liberalen Parteien überall den Zwang zu Koalitionen, also zu Kompromissen mit sehr unterschiedlichen Partnern.

Außereuropäische Mitglieder sind im Laufe der Jahre aus Indien, Israel, Kanada, Senegal und aus lateinamerikanischen Staaten hinzugetreten. Diese Ausweitung führte zu einer auch programmatischen Öffnung der zuvor eurozentrierten Organisation. Der 1981 beschlossene liberale Appell 198K enthält - als neues LI-Manifest - neben der weiterhin gültigen Ablehnung kollektivistischer und totalitärer Tendenzen und der Forderung, die politische Ordnung des Staates und die internationale Ordnung auf die Freiheit des Individuums zu gründen, einige neue Elemente. So wird dem Staat unter dem Eindruck krisenhafter wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungen eine stärkere Rolle bei der Beeinflussung des Wirtschaftsgeschehens zugesprochen; und unter dem Eindruck politischer Unterdrückung und sozialer Mißstände und Not in

der Dritten Welt - vor allem auch in Lateinamerika - werden politische Freiheitsrechte und die sozialen Aspekte von Grundrechten stärker betont.

Da liberale Parteien praktisch überall nur kleine und damit schwache Parteien sind - in vielen Staaten fehlt diese Komponente des Parteienspektrums ganz -, sind der Wirksamkeit der LI deutliche Schranken gesetzt. Die Organisation bleibt auf die Funktion des Forums beschränkt. Eine Einrichtung wie die Friedrich-Naumann-Stiftung, der F.D.P. zuzurechnen, stellt diesbezüglich eine Ausnahme dar. Diese Stiftung führt - wie im übrigen die anderen deutschen Parteistiftungen, wenn auch in bescheidenerem Rahmen - eigene Projekte, etwa der Entwicklungshilfe oder der Bildungsarbeit, durch. Da Stiftungen für ihre Aktivitäten jeweils einheimische Partner brauchen, das liberale Element aber in vielen Ländern nur schwach oder gar nicht vertreten ist, besteht auch hier ein Handicap. Die Wirksamkeit der LI ist, verglichen etwa mit der der SI, ungleich geringer einzuschätzen.

Erst 1961 wurde in Santiago de Chile die Christlich-Demokratische Weltunion gegründet. Es handelte sich praktisch um ein europäisch-lateinamerikanisches Unternehmen. Ziel der in der Organisation vereinigten Parteien ist es, christlich-demokratischen Grundwerten in der Politik möglichst weltweit Geltung zu verschaffen. Zu diesem Zweck sollten gemeinsame Studien über politisch-ideologische Fragen angefertigt, Aktivitäten der Mitgliedorganisationen koordiniert und gefördert und die Präsenz und Entwicklung der Christlichen Demokratie auch in internationalen Beziehungen betrieben werden.

Die Organisationsstruktur umfaßt als oberstes Gremium den Politischen Ausschuß, der einmal im Jahr tagt und die wichtigsten Beschlüsse faßt; dann den Exekutiv-Ausschuß, der zusammen mit dem Generalsekretariat für die Durchführung der Beschlüsse verantwortlich ist. Von besonderer Bedeutung ist die sogenannte Weltkonferenz, auf der christlich-demokratische Staats- und Regierungschefs sowie Außenminister, die Vorsitzenden und Generalsekretäre der angeschlossenen Organisationen sowie christlich-demokratische Parlamentspräsidenten und Fraktionsvorsitzende zusammenkommen. Der Charakter des internationalen Forums wird in dieser Einrichtung besonders augenfällig.

1977 kam es zu einer Reaktivierung der Organisation, die sich dann 1983 in Christlich-Demokratische Internationale (CDI) umbenannte. Die

christlich-demokratischen Parteien wollten vor allem ein Gegengewicht gegen die SI und die kommunistischen Parteien bilden und in dieser Eigenschaft auch weltweit wirken. Das 1977 verabschiedete >Weltmanifest< grenzt die Christliche Demokratie gegen kollektiven Materialismus und individualistischen Kapitalismus ab und stellt dem das Modell einer freien, gerechten und solidarischen Gesellschaft gegenüber, die den Einzelnen sowie soziale Gruppen im Sinne einer pluralistischen Gesellschaft umfaßt und ihnen Entwicklungsmöglichkeiten eröffnet. Auf die Reaktivierung folgte noch Ende der 70er Jahre ein starkes Engagement den Problemen Lateinamerikas gegenüber. Verteidigung der Menschenrechte und Demokratisierung sind die Hauptforderungen. Kontrovers blieb die Frage, ob und inwieweit Bündnisse mit sozialistischen Gruppierungen und Kräften abgeschlossen und gemeinsame Aktionen durchgeführt werden sollten und durften. Im Fall von El Salvador kam es zur Kooperation mit der SI, die vom Ergebnis her positiv bewertet wird. Wie in der SI existiert auch in der CDI ein Nord/Süd-Gefälle: die christlich-demokratischen Parteien der Dritten Welt stehen deutlich links von ihren europäischen Schwesterparteien. Konsenssuche ist unter diesen Umständen außerordentlich schwierig. Das politische Spektrum hat sich durch die seit den 80er Jahren erfolgte stärkere Einbeziehung afrikanischer Parteien - es wurde eine >Ständige Afrikanische Sektion< im Rahmen der CDI gebildet - noch verbreitert. Probleme des afrikanischen Kontinents rücken damit in der Arbeit der CDI in den Vordergrund und stellen, neben Lateinamerika, einen zweiten regionalen Schwerpunkt in der Dritten Welt dar. Der auch organisatorischen Verkuppelung mit den für Aktionen aufgrund ihrer Ressourcen überaus wichtigen Europäischen Union Christlicher Demokraten - als europäischer Regionalorganisation der CDI - dient die Einrichtung eines Verbindungsbüros der CDI in Brüssel. Hauptträger kostenintensiver Aktivitäten sind die italienischen Christdemokraten sowie die deutschen Mitgliedsparteien CDU und CSU. Bei letzteren spielen die jeweiligen Parteistiftungen eine überaus wichtige Rolle als Träger vielfältiger Aktivitäten auf dem Feld der transnationalen Beziehungen der Christlichen Demokratie.

Während SI, LI und CDI politisch-ideologisch jeweils homogene Parteien - jedenfalls in den Grundprinzipien - zusammenfassen, vereint die Internationale Demokratische Union (IDU) christlich-demokratische, konservative und weitere Zentrums-Parteien aus Westeuropa, den USA,

Japan, Australien und Neuseeland. Es handelt sich um eine relativ junge Organisation, die erst 1983 gegründet wurde, nachdem sich vorher eine europäische (1978) und eine im pazifischen Raum angesiedelte Regionalorganisation (1982) - die Europäische Demokratische Union (EDU) und die Pazifische Demokratische Union (PDU) - konstituiert hatten. Gemeinsames Anliegen der hier vereinigten Parteien ist die Frontstellung gegen alle Linkstendenzen, die nicht nur bei kommunistischen Parteien und Staaten, sondern auch bei der SI ausgemacht werden. Die IDU möchte eine Front von Parteien bilden, die diesen Tendenzen eine gemeinsame politische Oberzeugung entgegenstellen. Die IDU soll hierfür als Forum und Rahmen dienen und die Kooperation der Mitgliedsparteien fördern. Viele christlich-demokratische Parteien, auch aus Westeuropa, sind dieser Gruppierung nicht beigetreten, weil sie sie für zu konservativ halten. So ist die IDU gegenüber der CDI breiter, aber auch vom Standort her klarer auf der eher rechten Seite des politischen Spektrums angesiedelt. Die Organisationsstruktur ist relativ locker. Ein Exekutivkomitee betreibt die laufenden Arbeiten - insbesondere Betreuung gemeinsamer Kommissionen und regelmäßigen Erfahrungs- und Informationsaustausch -, während die alle zwei Jahre tagende Parteiführerkonferenz das eigentliche Leitungsgremium darstellt. Der Rhythmus der Zusammenkünfte dieses Gremiums zeigt, daß es sich bei der IDU primär um den Versuch handelt, gleichgesinnten Parteien über traditionelle politisch-ideologische Grenzen hinweg einen Rahmen im transnationalen Bereich zu geben und in Prinzipienfragen im Gespräch zu bleiben. Über praktische Auswirkungen der Tätigkeit der jungen Organisation können noch keine Aussagen gemacht werden.

Die europäischen Parteienzusammenschlüsse

In Westeuropa hat die transnationale Parteienkooperation durch Existenz und Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft (EG) starke Impulse erhalten und einen besonders hohen Entwicklungsstand erreicht. Mit den in den 70er Jahren errichteten EG-weiten Parteiförderungen bestehen heute transnationale Parteiorganisationen, die den Internationalen an organisatorischer und programmatischer Geschlossenheit und politischer Aktionsfähigkeit ein gutes Stück überlegen sind. Der mit der EG-Integration gegebene Funktionsbereich stellte für die Parteien

aller politisch-ideologischen Strömungen eine besondere Herausforderung dar, auf die sie mit der Grundung europäischer Parteiorganisationen reagierten.

Mitte der 70er Jahre befand sich die EG in einer Entwicklungsphase, die durch eine bevorstehende Vertiefung des Integrationsstandes - also der Ausweitung des Aufgabenbereichs und einer Weiterentwicklung des Entscheidungssystems - gekennzeichnet war. Politischen Parteien war es angesichts dieser Perspektive wichtig, auf Gemeinschaftsebene mit einer entsprechenden Organisation präsent zu sein - wie es im übrigen die großen Verbände teilweise seit Gründung der Gemeinschaften praktiziert hatten: es gab für bäuerliche oder Unternehmer-/Arbeitgeber-Interessen sowie für eine Reihe von Branchen schon seit Ende der 50er Jahre EG-weite Organisationen. Mitte der 70er Jahre standen auch die ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament bevor, was für Parteien einen zusätzlichen Impuls darstellte, sich über den Bereich der Nationalstaaten hinweg zu organisieren. Die Parteien dachten daran, sich gemeinsam auf die Wahlen vorzubereiten, also mit gemeinsamen Programmen und Wahlaufufen aufzutreten und gegebenenfalls auch den Wahlkampf in Teilen gemeinsam zu führen.

Ein weiteres Motiv war, den politischen Fraktionen im Europäischen Parlament mit EG-weiten Parteiorganisationen die bislang nicht vorhandene Parteibasis zu geben. Damit war die Vorstellung verbunden, die neuen transnationalen Parteiorganisationen würden den Fraktionen politische Leitlinien geben. Schließlich spielte auch die grundsätzliche Überlegung eine Rolle, daß ein auf EG-Ebene angesiedeltes Parteiensystem dazu beitragen könnte, das demokratische Defizit der EG - das für viele kritische Beobachter ein nicht länger hinzunehmendes Ärgernis war - zu verringern bzw. zu beseitigen. Parteien wurde in diesem Zusammenhang die Aufgabe zugeschrieben, als Transmissionsriemen zwischen der Wählerschaft und den Gemeinschaftsinstitutionen zu fungieren. Damit war die Vorstellung verbunden, die neuen >Euro-Parteien< würden über die nationalen Mitgliedsparteien, aber auch unmittelbar, in die Nationalstaaten hineinwirken und sich zum Anwalt fortschreitender Integration der Gemeinschaft machen.

An die neuen Organisationen wurden also drei wesentliche Erwartungen geknüpft: sie sollten sich zu politisch homogenen und schlagkräftigen Organisationen entwickeln; sie sollten ihren jeweiligen Fraktionen im Europäischen Parlament politische Leitlinien vorgeben; sie sollten

- jedenfalls in EG-bezogenen Angelegenheiten - Einfluß auf die nationalen Mitgliedsparteien ausüben und von diesen als eine übergeordnete Einheit und Instanz akzeptiert werden. Unausgesprochen war damit auch die Erwartung verbunden, die transnationalen Parteibünde sollten auch gegenüber den nationalen Regierungen an Gewicht gewinnen und deren Handeln in EG-bezogenen Fragen mitprägen. Die transnationalen Beziehungen sollten durch diese neuen Organisationen und ihr Wirken einen qualitativen Sprung machen.

Es zeigte sich schnell, daß das von einzelnen sozialdemokratischen/sozialistischen Parteien angestrebte ehrgeizige Ziel, eine europäische sozialistische Partei zu schaffen, nicht zu erreichen war. Diesem vor allem von den Niederländern vertretenen Grundsatz stand von vornherein das Insistieren der größeren Parteien (Bundesrepublik, Frankreich) auf Autonomie der einzelnen Mitglieder entgegen. Zum zweiten erwiesen sich angesichts der sehr konkreten Aufgabenstellung innerhalb der EG die politischen Auffassungsunterschiede zwischen den Parteien als zu groß, um zu einer politisch kohärenten und schlagkräftigen Euro-Partei zu werden.

Die Auffassungsunterschiede bezogen sich zunächst auf das Ziel der europäischen Integration. Die britische Labour Party stand dem sehr reserviert gegenüber und hatte sich lange für einen Austritt des Landes aus der EG ausgesprochen. Divergenzen gab es sodann in Fragen der Wirtschaftspolitik und der von Parteien des demokratischen Sozialismus zu verfolgenden Strategie zur Veränderung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität. Der von der deutschen SPD vertretene Reformismus fand nicht bei allen Schwesterparteien Zustimmung. Auch auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik prallten gegensätzliche Auffassungen aufeinander: die französischen Sozialisten beharrten auf der nationalen Nuklearstreitmacht und befürworteten (später) den Doppelbeschluß der NATO, dem andere Parteien kritisch bis ablehnend gegenüberstanden. Bei der Behandlung von Problemen, die jeweils in der EG auf der Tagesordnung standen und eine unmittelbare Reaktion erforderten, kamen häufig die gleichen nationalen Unterschiede wie in den EG-Institutionen zwischen den betreffenden Regierungen zum Vorschein. So war es nur konsequent, daß in den Statuten des Bundes der Sozialdemokratischen Parteien der EG (Bund) das Konsensprinzip festgeschrieben wurde. Vor den ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament 1979 war es nicht gelungen, ein gemeinsames Wahlmanifest zu verabschieden;

es kam lediglich in letzter Minute zu einer Parteiführer-Erklärung, die recht allgemein gehalten war und im Wahlkampf der einzelnen Parteien praktisch keine Rolle spielte. Das Manifest des Bundes für die Direktwahlen 1984 war wiederum nur ein Minimalkonsens: zu bestimmten Punkten brachten einzelne Parteien Vorbehalte in Fußnoten an und in anderen Punkten wurden die Divergenzen ausdrücklich erwähnt.

So wird das Ziel der inneren politischen Kohärenz nicht erreicht, und - als notwendige Konsequenz - kann der Bund die Politik der Mitgliedsparteien nicht nennenswert prägen, findet in den nationalen Parteiorganisationen also auch nur äußerst geringe Resonanz. Gegenüber der Sozialistischen Fraktion im Europäischen Parlament vermag der Bund keine Führungsrolle einzunehmen. Das Schwergewicht transnationaler Parteienzusammenarbeit verlagert sich bei den Parteien des demokratischen Sozialismus eindeutig in die Fraktion. Hier ist der Kontakt, bedingt durch den vorgegebenen Arbeitsrhythmus eines Organs im EG-Entscheidungsgefüge, ungleich enger, intensiver und häufiger. Die Abgeordneten und nationalen Abgeordnetengruppen müssen sich immer wieder angesichts konkreter Tagesordnungspunkte auf Kompromisse verständigen, wollen sie im Parlament überhaupt ihr quantitatives Gewicht - sie sind die stärkste Fraktion - zur Geltung bringen.

Dennoch ist der Bund als ein Akteur der transnationalen Parteibeziehungen in seinem Wirken nicht folgenlos geblieben. Wichtig sind die Arbeitsgruppen, an denen sich nicht immer alle Mitgliedsparteien beteiligen, sondern nur die am Thema Interessierten. Als Rahmen für solche Arbeitsgruppen erweist sich der Bund als sehr nützlich. Die Kommunikation intensiviert sich, und Annäherungen sind unverkennbar. Wichtig ist, daß in diese Arbeiten auch Funktionsträger aus EG-Institutionen, die einer Mitgliedspartei angehören, einbezogen werden. Die Arbeitsgruppen dienen zunächst dem Informations- und Meinungsaustausch, nicht der Erarbeitung einer dann von allen zu befolgenden, präzise formulierten Strategie.

Eine nicht unwichtige Funktion des Bundes war, den Sozialistischen Parteien Portugals und Spaniens als Rahmen zu dienen und ihnen damit bei ihrer Konsolidierung zu helfen. Interessant ist ferner, daß schon recht früh sozialistische Parteien aus Nicht-Mitgliedsstaaten der EG an den Arbeiten des Bundes beteiligt wurden, der sich auch darin als eher lockerer Rahmen, nicht als disziplinierte Euro-Partei, erwies.

Liberale Parteien in den EG-Mitgliedstaaten erstrecken sich über ein breites Spektrum, das von sozial-liberalen und radikal-liberalen Positionen (wie in Großbritannien und teils in der Bundesrepublik) bis zu Wirtschafts-liberalen und liberal-konservativen Auffassungen (wie in Frankreich und Italien sowie in den Niederlanden) reicht. Entsprechend schwierig gestaltet sich die Zusammenarbeit in der Parteiföderation (Europäische Liberale Demokraten und Reformier, ELDR). Mit der Aufnahme portugiesischer und spanischer Parteien mußte der Name geändert, nämlich um das Element »R« (reformierisch) erweitert werden, weil in diesen Ländern die Bezeichnung Miberak einen negativen Bedeutungsinhalt - im Sinne konservativen Beharrens und fehlender Innovationsfreudigkeit - hat.

Die Satzung der ELDR sieht Mehrheitsabstimmungen vor, und auf Kongressen wurde wiederholt von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das bedeutet aber nicht, daß beispielsweise die britischen Liberalen, die bei der Abstimmung über das gemeinsame Wahlmanifest für die europäischen Direktwahlen 1984 den Aussagen über soziale Marktwirtschaft aus innenpolitischen Gründen (Abgrenzung gegenüber der konservativen Regierungspolitik) nicht zugestimmt hatten und auch in den Passagen über Sicherheitspolitik (zu Fragen der Stationierung neuer Waffensysteme im Rahmen der Nachrüstung) eine von der Mehrheit abweichende Auffassung vertraten, nun innenpolitisch dieser Mehrheitsauffassung gefolgt wären. Sie findet sich lediglich in den Dokumenten und Verlautbarungen der transnationalen Parteiorganisation. Die Bindung der Mitgliedsparteien bleibt relativ locker; sie behalten letztlich ihre Autonomie. So haben die Mitgliedsparteien auch die Wahlkämpfe 1979 und 1984 jeweils unter nationalen Gesichtspunkten geführt.

Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit der ELDR sind die Weiterentwicklung der EG hin zu einer Europäischen Union; es werden die Erweiterung der Aufgabenbereiche und eine durchgereifte Reform des Entscheidungssystems mit Abschaffung der Einstimmigkeitspraxis im Rat und mit vermehrten Befugnissen des Europäischen Parlaments gefordert. Ein weiterer Programmpunkt von hoher Priorität betrifft ein einheitliches Wahlsystem: mit Blick auf die Chancen der britischen Liberalen wird die EG-weite verbindliche Einführung des Verhältniswahlsystems gefordert. Denn als Folge des traditionellen britischen Mehrheitswahlsystems konnten die britischen Liberalen bislang keinen Sitz im Europäischen

Parlament erringen. Weiterhin engagieren sich die Liberalen für Grund- und Bürgerrechte.

Von besonderem Gewicht für die interne Entwicklung der Parteiföderation sind die Parteiführertreffen. Diese Gipfelkonferenzen, an denen liberale Regierungsmitglieder, Parteivorsitzende und Mitglieder der EG-Kommission sowie des Europäischen Parlaments teilnehmen, zeigen die für transnationale Parteibeziehungen so typische Verschränkung des gouvernementalen und des Partei-Elements besonders deutlich. Es sind diese Kommunikations- und Kooperationsbeziehungen, die die Wirkung transnationaler Partearbeit ausmachen, auch wenn diese Wirkung im einzelnen nicht immer klar belegbar ist.

Ein Handicap liberaler Parteien ist in diesem Zusammenhang ihre relativ schwache Stellung in den nationalen politischen Systemen. Als auf Koalitionen angewiesene politische Kraft müssen sie stets mit größeren Parteien - im übrigen unterschiedlicher Couleur - Rücksicht nehmen. Solche innenpolitischen Gegebenheiten bestimmen nicht unwesentlich den Handlungsspielraum der Mitgliedsparteien im Rahmen ihrer >Euro-Organisation<.

So läßt die politische Kohärenz, wenn es um Details der EG-Politik geht, immer noch erheblich zu wünschen übrig. Der Einfluß auf die nationalen Parteiorganisationen bleibt sehr gering. Das Verhältnis zur Liberalen Fraktion im Europäischen Parlament steht insofern unter einem besonderen Vorzeichen, als zwei der stärksten und politisch wichtigsten ELDR-Mitgliedsparteien - die F.D.P. und die britischen Liberalen - gegenwärtig nicht im Europäischen Parlament vertreten sind (die F.D.P. scheiterte 1984 an der 5 %-Hürde). So wird die Fraktionsarbeit stark von den Franzosen geprägt, die deutlich dem liberal-konservativen Lager zuzurechnen sind. Das bedeutet, daß die Parteiföderation gegenüber der Fraktion in einer schwachen Position ist und das typisch >liberale< Profil wegen der größeren Aktivität der Fraktion gegenüber der Öffentlichkeit von dieser geprägt wird.

Die europäischen Parteien der Christlichen Demokratie haben zwei europäische Regionalorganisationen geschaffen. Die Europäische Volkspartei (EVP) ist ausschließlich für Parteien aus EG-Mitgliedstaaten bestimmt, während die Europäische Union Christlicher Demokraten (EUCD) auch für Parteien aus Nicht-Mitgliedstaaten offen ist. In der Praxis arbeiten beide Organisationen auf das engste zusammen: sie haben ein gemeinsa-

mes Sekretariat, ein und denselben Generalsekretär; neuerdings wird an eine förmliche Fusion beider Organisationen gedacht.

Im Vergleich zu den beiden anderen Euro-Organisationen der Sozialisten und Liberalen weisen die Christlichen Demokraten den höchsten Integrationsstand auf. Ihre Gremien tagen am häufigsten, das Netz spezieller Arbeitsgruppen ist breit und dicht, und vor allem wird die transnationale Parteiorganisation als Rahmen für die Koordinierung von Regierungspolitik christlich-demokratisch geführter Regierungen zu nutzen versucht. So finden neuerdings regelmäßig Gipfelkonferenzen mit christlich-demokratischen Regierungschefs, Ministern, Parlamentspräsidenten, Partei- und Fraktionsvorsitzenden sowie führenden Repräsentanten von EG-Institutionen statt. Es werden aber auch spezielle Treffen - bezogen auf ausgewählte Problembereiche - im Rahmen der EVP abgehalten; so gab es wiederholt Zusammenkünfte der in den Mitgliedsparteien für Agrarpolitik Verantwortlichen vor Ratssitzungen in Brüssel.

EVP und in noch stärkerem Ausmaß die EUCD befassen sich besonders intensiv mit Fragen der internationalen Politik. Hier wird die Verbindung mit der CDI genutzt und wirkt sich aus. Dabei treten interne Probleme auf; beispielsweise verweist die irische Mitgliedspartei auf den Neutralitätsstatus des Landes und ist gegen die systematische Behandlung von Fragen der (militärischen) Sicherheit. Aus innenpolitischen Gründen hatte die niederländische Mitgliedspartei Schwierigkeiten, sich der generell positiven Einstellung zur Nachrüstung anzuschließen. Insgesamt erscheinen die europäischen Christlichen Demokraten jedoch als eine relativ kohärente Gruppierung - jedenfalls im Vergleich zu ihrer sozialistischen und liberalen Konkurrenz. Die Mitgliedsparteien stimmen in wesentlichen Fragen der Wirtschaftspolitik überein (Befürwortung des Systems der sozialen Marktwirtschaft) und befürworten energische Schritte zugunsten einer Europäischen Union, sprechen sich also für substantiellen Integrationsfortschritt in der EG aus.

Das Verhältnis zu den nationalen Mitgliedsparteien bleibt auch im Fall von EVP und EUCD ein Problem. Letztlich beharrt jede Partei auf ihrer Autonomie, ist aber bereit, sich im Rahmen der transnationalen Organisation mit den Schwesterparteien um Koordinierung und Kooperation zu bemühen. Letztlich gilt immer noch das Konsensprinzip. Die Beziehungen zur christlich-demokratischen Fraktion im Europäischen Parlament sind eng, ohne daß davon gesprochen werden könnte, daß die Fraktion Leitlinien der Partei entgegennimmt. Vielmehr dominiert die Fraktion mit

ihren sehr starken deutschen und italienischen Elementen die transnationale Zusammenarbeit der Christlichen Demokraten. Eine gewisse Arbeitsteilung hat sich hier abgezeichnet: die Fraktion konzentriert sich auf EG-Angelegenheiten, während die Parteiorganisationen darüber hinausgehende Fragen aufgreifen.

Die erst 1978 gegründete Europäische Demokratische Union (EDU) will christlich-demokratische, konservative und >andere nicht-kollektivistische Parteien< (so der Untertitel des Namens) zusammenfassen. Es handelt sich um eine verhältnismäßig lockere Organisation, die von ihren Promotoren vor allem aus folgenden Gründen ins Leben gerufen wurde:

Es sollte eine Allianz all der Parteien geschaffen werden, die rechts von den Sozialisten stehen und ihnen gegenüber ein Gegengewicht bilden wollen. Der politisch-ideologische Impuls auf der Basis bestimmter gemeinsamer Grundüberzeugungen ist unverkennbar. Nicht alle Mitgliedsparteien der EVP sind hier beigetreten, weil manchen die EDU als zu konservativ galt und sie - auch aus innenpolitischen Gründen - etwa nicht mit französischen Gaullisten und britischen Konservativen in einer gemeinsamen Organisation sein wollten.

Die Organisation sollte dazu dienen, eine Brücke zwischen Parteien aus EG- und Nicht-EG-Staaten zu spannen, weil bestimmte politisch-ideologische Grundsatzfragen unabhängig von dieser Zugehörigkeit zu sehen sind. So spielen auch Parteien aus neutralen Staaten eine aktive Rolle; der Vorsitzende der EDU war für etwa ein Jahrzehnt der Österreicher Mock von der ÖVP, und das Sekretariat hatte seinen Sitz in Wien.

Schließlich sollte die Organisation einen Rahmen für Kooperation und >Koalitionen< im Europäischen Parlament bieten, also angesichts der Notwendigkeit, für Mehrheiten mehrere Fraktionen zusammenzuführen, dafür die politische Voraussetzung schaffen. Die Stoßrichtung solcher >Koalitionen< richtet sich gegen die >Euro-Linke<, wie sie von vielen EDU-Parteien wahrgenommen wird.

Wichtigstes Gremium der EDU ist die Parteiführerkonferenz, die einmal jährlich zusammentritt. Es handelt sich dabei um eine Manifestation

politischer Prominenz und des politischen Hillens, bestimmte Grundpositionen offensiv zu vertreten. Die politische Wirkung der EDU ist vergleichsweise gering; die Organisation versteht sich auch seit ihrer Gründung als Forum für Informations- und Meinungsaustausch. Die große Breite der Mitgliedsparteien erschwert Konsens in Detailfragen, die auch in aller Regel nicht behandelt werden. 1981 kam es zu einer internen Krise, als sich die finnische Mitgliedspartei weigerte, einer Resolution zuzustimmen, in der der Doppelbeschuß der NATO befürwortet, die sowjetische Intervention in Afghanistan verurteilt und das Selbstbestimmungsrecht für die Deutschen gefordert wurde. Daraufhin wurde folgendes Verfahren festgelegt: Resolutionen, die als EDU-Votum veröffentlicht werden, bedürfen einer 3/4-Mehrheit; abweichende Meinungen werden zusammen mit dieser Mehrheitsmeinung veröffentlicht.

Die EDU befaßt sich nur am Rande mit EG-Problemen, was mit Blick auf die breite Mitgliedschaft verständlich ist. Sie konzentriert sich neben den erwähnten politisch-ideologischen Grundsatzfragen auf Probleme der internationalen Politik und hat in diesem Zusammenhang die Errichtung der PDU und dann der IDU nachhaltig gefördert. Ähnlich wie bei der CDI ist das Bestreben unverkennbar, ein Gegengewicht zur SI zu schaffen und als solches weltweit zu wirken.

In den transnationalen Parteibeziehungen nehmen die politischen Fraktionen des Europäischen Parlaments eine herausragende Stellung ein. Es handelt sich bei ihnen um Gruppierungen, deren Mitglieder - bedingt durch den Arbeitsrhythmus der EG-Institutionen - permanent zusammenarbeiten. Fraktionen sind daher Orte, die für die interne Integration der Beteiligten beste Voraussetzungen mitbringen. Die Fraktionen müssen zu einer Vielzahl von Fragen ständig gemeinsame Auffassungen produzieren, was zunächst intensive interne Diskussionen mit dem Ziel des gemeinsamen Nenners erfordert. Die Integrationsleistung der Fraktionen ist, gemessen an der relativ kurzen Zeit seit den ersten Direktwahlen 1979, nicht hoch genug einzuschätzen. Diese Schlußfolgerung stützt sich auf die Aussagen ständiger Beobachter aus Wissenschaft und Publizistik; gründliche Studien liegen noch nicht vor.

Als Teil des EG-Entscheidungsgefüges existieren zwischen dem Europäischen Parlament und seinen Gliederungen - den Fraktionen und Ausschüssen - und den nationalen Regierungen sowie anderen EG-Organen (vor allem Kommission und Rat) rege Arbeitskontakte. Der Einfluß des Parlaments auf die Regierungspolitik ist als Folge der gemeinschaftlichen

Entscheidungsverfahren und der hier in den letzten Jahren eingetretenen faktischen und rechtlichen Entwicklungen nicht unwesentlich und wird auch von gouvernementalen Akteuren vorbehaltlos bestätigt. Transnationale Beziehungen wirken hier also ganz unmittelbar auf zwischenstaatliche Beziehungen, wenn diese Unterscheidung mit Blick auf die Besonderheiten des EG-Systems als internationaler Organisation sui generis - gekennzeichnet durch ein hohes Maß an Verflechtung zwischen Gemeinschaft und Nationalstaaten - überhaupt vertretbar ist. Den Anteil dieser Einflußnahme in ihrer Wirkung im einzelnen nachzuzeichnen würde - wie bei Fallstudien im Rahmen des Nationalstaates - viele Einzelanalysen erfordern. Hier soll nur festgehalten werden, daß die transnationale Parteienkooperation einen festen Platz im gemeinschaftlichen Entscheidungsgefüge eingenommen hat.

Die Perspektiven internationaler Parteipolitik

Transnationale Parteienbeziehungen haben seit Mitte der 70er Jahre an Dichte und Intensität zugenommen, nachdem sie bereits vorher Teil der internationalen Beziehungen waren. Mit der Intensivierung der Aktivitäten hat auch die Wirksamkeit auf die Politik von Regierungen zugenommen, die mit den Vorstellungen und teilweise konkreten Forderungen dieser transnationalen Akteure konfrontiert werden und darauf reagieren müssen. Internationale Parteipolitik bedeutet, so gesehen, in erster Linie, daß der Kreis der an internationalen Beziehungen Beteiligten zugenommen hat: Parteien - und zwar sowohl nationale Parteien als auch transnationale Parteienzusammenschlüsse - gehören zum Kreis der Akteure und werden von den anderen, auch den etablierten gouvernementalen Akteuren, als >Mitspieler< akzeptiert und ernst genommen.

Der Überblick hat ergeben, daß die Internationalen in ihrer konkreten Wirksamkeit und Durchsetzungsfähigkeit sicherlich weniger weit sind als die europäischen im EG-Rahmen tätigen Parteiföderationen. Sie stellen aber zunächst ein vielfach genutztes Forum, einen >round table< für Informations- und Meinungsaustausch sowie für die Vorbereitung von Koordination und Kooperation dar und werden von den beteiligten Mitgliedern in dieser Eigenschaft genutzt. Sie sind sodann ein Akteur, auf den sich andere Akteure der internationalen Beziehungen - gouvernementale wie nichtgouvernementale - zunehmend einstellen und

gewinnen damit an Status, Einfluß und Gewicht. Da die thematischen Felder, auf denen sie sich vorrangig engagieren, auch künftig an Bedeutung nicht verlieren dürften, werden sie ihre diesbezügliche Stellung weiter ausbauen.

Der Charakter der EG als Verflechtungssystem bringt es mit sich, daß die transnationalen Parteiföderationen, aber auch die transnationale Parteienkooperation, im EG-Rahmen vielfältige Möglichkeiten gewonnen und genutzt haben. Mit der Intensivierung der Gemeinschaftsentwicklung, wie sie auch mit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte als einer Änderung und Ergänzung der Verträge unterstrichen wurde, erweitern und verbessern sich diese Aktionsmöglichkeiten. Die Parteiföderationen, vor allem aber die Fraktionen im Europäischen Parlament, werden auf dieser Grundlage ihren Status und ihre Einflußmöglichkeiten ausbauen. Die Parteienkomponente wird im weiteren Verlauf der Gemeinschaftsentwicklung, also des Integrationsprozesses, ihren Platz behaupten und ausbauen. Sie gehört zum großen Kreis der am Integrationsprozeß beteiligten Mitspieler. Internationale Parteipolitik bleibt auch in diesem speziellen Kontext ein lohnendes Untersuchungsfeld. Aus den internationalen Beziehungen ist das ganze Spektrum internationaler Parteipolitik, basierend auf transnationaler Politik und transnationalen Beziehungen, nicht mehr wegzudenken.

Weiterführende Literatur

- Gresch, Norbert: Transnationale Parteeinzusammenarbeit in der EG. Baden-Baden 1978.
- Hrbek, Rudolf: Die europäischen Parteeinzusammenschlüsse. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration 1980 ff. (Bonn 1981 ff.).
- Kohler, Beate/Myrzik, Barbara: Transnational Party Links. In: Morgan, Roger/Silvestri, Stefano (Hrsg.): Moderates and Conservatives in Western Europe. Political Parties, the EC and the Atlantic Alliance. London 1982.
- Niedermayer, Oskar: Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft. Frankfurt 1983.
- ders.: Zehn Jahre Europäische Parteienbünde: Kein Integrationsschub. In: Integration 4/85, S. 174 - 181.
- Pawelka, Peter: Transnationales Parteiensystem und Eurokommunismus. Entwicklung und Funktion politischer Parteien in den internationalen Beziehungen. In: Wehling, Hans-Georg/Pawelka, Peter: Eurokommunismus und die Zukunft des Westens. Heidelberg/Hamburg 1979.
- Pipers Wörterbuch zur Politik, Bd. 3
- Pridham, Geoffrey: Christian Democrats, Conservatives and Transnational Party Cooperation in the EC: Centre-Forward or Centre-Right? In: Zig Layton-Henry (Hrsg.): Conservative Politics in Western Europe. London 1982.
- ders./Pridham, Pippa: Transnational Parties in the EC. In: Henig, Stanley (Ed.): Political Parties in the EC. London 1979.
- Seidelmann, Reimund: Die Sozialistische Internationale als Parteeinbewegung und politischer Wegbereiter. In: Europa-Archiv 21/1981. S. 659-668.
- ders.: Die Sozialistische Internationale in Mittelamerika. Erfolg oder Scheitern einer Parteeiföderation? In: Europa-Archiv 5/85. S. 145 - 152.
- Seiler, Daniel L.: Les federations des parties au niveau communautaire. In: Hrbek, Rudolf/Jamar, Jimmy/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): The European Parliament on the Eve of the Second Direct Elections. Balance Sheet and Prospects. Bruges 1984.