

Die Kooperation der Friedrich-Naumann-Stiftung mit politischen Parteien in der Entwicklungszusammenarbeit



Hintergründe, Ziele und
praktische Erfahrungen

Rainer Erkens

Impressum:

Herausgeber

Friedrich-Naumann-Stiftung

Institut für Internationale Zusammenarbeit und Politikberatung (IPZ)

Truman-Haus

Karl-Marx-Straße 2

14482 Potsdam

Tel.: 03 31.70 19-0

Fax: 03 31.70 19-188

ipz@fnst.org

www.fnst.org

Gesamtherstellung

COMDOK GmbH

Büro Berlin

Reinhardtstraße 16

10117 Berlin

Gestaltung und Druck

ESM Satz und Grafik GmbH

Zossener Straße 55

10961 Berlin

1. Auflage 2006

Die Kooperation der Friedrich-Naumann-Stiftung mit politischen Parteien in der Entwicklungszusammenarbeit

Hintergründe, Ziele und praktische Erfahrungen

Rainer Erkens

Oktober 2006

Institut für Internationale Zusammenarbeit und Politikberatung (IPZ)

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Gründe für die Kooperation mit politischen Parteien in der Entwicklungszusammenarbeit	7
2.1	Die deutschen politischen Stiftungen können den Parteien in den Entwicklungsländern wichtige Hilfe leisten	7
2.2	Keine „Gute Regierungsführung“ und keine Entwicklung ohne werteorientierte und funktionierende Parteien	9
2.3	Die Zusammenarbeit mit Parteien eröffnet den deutschen politischen Stiftungen neue Profilierungschancen	13
3	Liberal oder nicht liberal? Die Auswahl der richtigen Partner	14
4	Politische Bildung, Politikdialog und Politikberatung. Die Zusammenarbeit mit politischen Parteien in der Praxis	17
5	Die politischen Parteien als Zielgruppe	20
6	Innerparteiliche Zielgruppen	22
7	Respekt, Vertrauen und Prinzipientreue. Grenzen und Risiken der Arbeit mit politischen Parteien	24
8	Anlage Bedeutung von politischen Parteien im Entwicklungsprozess – 12 Thesen	27

1 Einleitung

Von jeher ist die Zusammenarbeit mit liberalen Parteien bzw. mit Parteien, die sich an liberalem Gedankengut orientieren, ein Bestandteil der Auslandsarbeit der Friedrich-Naumann-Stiftung (FNSt) gewesen. Voraussetzung dafür war und ist, dass der Zuwendungsgeber der Stiftung, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, die Kooperation mit politischen Parteien in Entwicklungsländern als ein wichtiges Instrument der Demokratieförderung betrachtet. Die politischen Parteien zählen für den Zuwendungsgeber zu den gesellschaftlichen Akteuren, mit denen Allianzen gebildet werden sollen.

Seit dem Beginn der neunziger Jahre ist die Zusammenarbeit mit politischen Parteien immer mehr in den Mittelpunkt der Auslandsarbeit der Stiftung gerückt. In der derzeit geltenden Auslandsstrategie der Stiftung wird inzwischen diese Kooperation als eines der drei mit dem Zuwendungsgeber der Stiftung abgestimmten Oberziele der Friedrich-Naumann-Stiftung bezeichnet.

Die drei Oberziele der Friedrich-Naumann-Stiftung in der vom Kuratorium der Stiftung am 12. September 2003 verabschiedeten „Strategie der Auslandsarbeit der Friedrich-Naumann-Stiftung 2003–2007“ lauten:

- „- *Verbreitung liberaler Ideen und Konzepte*
- *Stärkung liberaler Organisationen (insbesondere Parteien)*
- *Transfer liberaler Lösungsansätze aus dem Ausland in die deutsche Politikdiskussion*

In ihrer Auslandsstrategie bekennt sich die Friedrich-Naumann-Stiftung zum Grundsatz, dass Freiheit Entwicklung fördert. Das ist nicht nur die Grundüberzeugung der Stiftung, sondern auch das Ergebnis empirischer Untersuchungen.“¹

Die Freisetzung der Initiativ- und Kreativkräfte der Menschen durch freien Wettbewerb sowie die den Wohlstand steigernde Wirkung des freien Welthandels sind die entscheidenden Antriebskräfte für wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Die Friedrich-Naumann-Stiftung vertraut auf freie Märkte. Sie bekennt sich zur Rechtsstaatlichkeit und engagiert sich für die Menschenrechte.

In den Entwicklungsländern sucht die Friedrich-Naumann-Stiftung die Zusammenarbeit mit einheimischen Partnern, die ihre Auffassungen teilen.

¹ Eine Vielzahl von Daten zum positiven Zusammenhang zwischen Freiheit und Entwicklung enthält etwa der vom Liberalen Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung und einem Netzwerk weiterer liberaler Thinktanks auf allen Kontinenten jährlich mit aktuellen Zahlen vorgelegte Bericht „Economic Freedom of the World“. Der Bericht findet sich auf der Website des Liberalen Instituts im Rahmen der Website der Friedrich-Naumann-Stiftung: www.fnst.org.

Entscheidend ist, dass die Partner mit der Stiftung gemeinsam für mehr Freiheit und damit für mehr Entwicklung eintreten. Die Friedrich-Naumann-Stiftung geht davon aus, dass liberale politische Parteien, die sich für mehr Freiheit einsetzen, zugleich aber auch Einfluss auf politische Diskussions- und Entscheidungsprozesse haben, geeignete Partner bei der Umsetzung ihrer Auslandsstrategie sind.²

Wo immer es die politischen Rahmenbedingungen und die Verhältnisse vor Ort in den Projektländern erlauben, steht die Kooperation mit liberalen politischen Parteien daher im Zentrum der Stiftungstätigkeit. Bei der Auswahl der Standorte im Ausland, an denen die Stiftung mit einem Büro präsent sein will, spielt eine große Rolle, ob eine politische Partei im Partnerspektrum vorhanden ist, die die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit mit der Stiftung erfüllt. In allen Projektländern arbeitet die Stiftung zwar auch weiterhin mit Nichtregierungsorganisationen und anderen Organisationen und Institutionen der Bürgergesellschaft zusammen, doch hat die Zusammenarbeit mit solchen Partnern gegenüber der Kooperation mit politischen Parteien zunehmend einen instrumentellen Charakter. Das bedeutet, dass bei der Kooperation mit anderen Partnern darauf hingewirkt wird, dass sie den liberalen Parteien im Land entweder mit Rat und Tat bei der Suche nach Lösungen für politische Probleme zur Seite stehen, Wissen über politische Zusammenhänge an Amts- und Mandatsträger in den Parteien vermitteln oder dazu beitragen, die Positionen des politischen Partners in der Öffentlichkeit zu verbreiten. Die Partner der Stiftung außerhalb der Gruppe der politischen Parteien haben also vorrangig die Aufgabe, die Arbeit mit den politischen Parteien vor Ort zu flankieren und zu ergänzen.

In manchen Fällen, etwa im Mittelmeerraum, im Nahen Osten oder in Indien, wo derzeit dem Liberalismus gegenüber aufgeschlossene und politisch relevante Parteien nicht oder noch nicht vorhanden sind, die Friedrich-Naumann-Stiftung gleichwohl aber im Sinne der Verbreitung liberaler Ideen und Konzepte präsent sein möchte, steht die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und anderen Organisationen und Institutionen der Bürgergesellschaft im Mittelpunkt. Innerhalb der Bürgergesellschaft haben aber auch hier Partner Priorität, die wie etwa Thinktanks oder Verbände auf die Beeinflussung politischer Entscheidungs- und Meinungsbildungsprozesse ausgerichtet sind. Zudem fördert die Stiftung in Ländern, in denen noch keine liberale Partei vorhanden ist, Bestrebungen von Bürgern und Gruppen, entweder eine solche

² Vgl. zu den Positionen der Stiftung auch die als Anlage diesem Beitrag beigefügten 12 Thesen der Friedrich-Naumann-Stiftung zur Bedeutung von politischen Parteien im Entwicklungsprozess.

Partei zu gründen oder sich auf der Basis liberaler Werte und Politikansätze in liberalen Bürgerforen zusammenzuschließen, die Einfluss auf die politische Willensbildung nehmen und der Ausgangspunkt für die Bildung einer liberalen Partei werden können.

2 Gründe für die Kooperation mit politischen Parteien in der Entwicklungszusammenarbeit

Im Wesentlichen sprechen drei Gründe dafür, wo immer möglich und sinnvoll die Zusammenarbeit mit einer Partei in den Mittelpunkt der Projektarbeit zu stellen:

- Die deutschen politischen Stiftungen können den Parteien in Entwicklungsländern wichtige Hilfe leisten.
- Ohne wertorientierte und funktionierende Parteien sind eine „Gute Regierungsführung“ und überhaupt Entwicklung nicht möglich.
- Schließlich eröffnet die Zusammenarbeit mit politischen Parteien der Friedrich-Naumann-Stiftung neue Profilierungschancen.

Diese drei Gründe, die im Folgenden ausführlicher erläutert werden, definieren zugleich Rahmenbedingungen, unter denen die deutschen politischen Stiftungen tätig sind, und ihre Aufgabenbereiche, für die sie von ihrem Zuwendungsgeber, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, Mittel erhalten.

2.1 Die deutschen politischen Stiftungen können den Parteien in den Entwicklungsländern wichtige Hilfe leisten

Mit dem in den achtziger Jahren einsetzenden Demokratisierungsprozess in Lateinamerika, Afrika, Asien und den Transformationsländern in MSOE hat sich die Zahl der wenigstens dem Anspruch nach demokratischen Staaten in der Welt deutlich erhöht. Die Demokratisierung vieler Staaten hat dazu geführt, dass Zahl und Bedeutung der politischen Parteien in den Entwicklungsländern gestiegen sind. Damit ist auch ihre Nachfrage nach Schulung, Beratung und Expertise dramatisch gewachsen.

Aus Sicht vieler Parteien in Entwicklungsländern sind die deutschen politischen Stiftungen wegen ihrer Nähe zu den Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, wegen ihrer jahrzehntelangen Tätigkeit in allen Teilen der Welt und ihrer Präsenz in vielen Entwicklungsländern interessante Ansprechpartner. Dass die Entwicklungszusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland in vielen Ländern ein gutes Image hat und Deutschland nicht als arrogant und als Besserwisser gilt, ist eine weitere Grundlage für das Vertrauen von Parteien

in die Zusammenarbeit mit einer deutschen politischen Stiftung. Je intensiver die Stiftungen mit politischen Parteien weltweit arbeiten, desto mehr wächst natürlich ihr Wissen und ihre Erfahrung in der Zusammenarbeit mit Parteien. Die Kooperation mit politischen Parteien trägt so nicht nur zur Profilierung der Stiftungen bei, sondern erhöht ihrerseits wieder die Nachfrage nach dem Angebot und den Leistungen der Stiftungen.

Hilfreich ist aus der Sicht von Parteien in Entwicklungsländern zudem, dass die deutschen politischen Stiftungen pluralistisch organisiert sind und jeweils unterschiedliche Werte und Interessen vertreten. Das ist eine Besonderheit und ein großer Vorteil der deutschen Demokratieförderung, die dem Zuwendungsgeber sehr wichtig ist. Deutschlands politische Stiftungen brauchen nicht wie Institutionen aus anderen OECD-Ländern eine allgemeine Demokratieförderung über die Parteigrenzen hinweg betreiben. Sie haben vielmehr die Möglichkeit, mit individuellen Parteien zusammenzuarbeiten. Das ermöglicht die Erarbeitung von Angeboten und Lösungen, die auf die individuellen Bedürfnisse des jeweiligen politischen Partners zugeschnitten sind. Parteien befinden sich bekanntlich im Wettstreit miteinander. Politik ist – soweit es den Wählermarkt angeht – ein Null-Summen-Spiel: Den Prozentanteil, den eine Partei bei Wahlen gewinnt, muss notwendigerweise eine andere verlieren.

Parteien sind deshalb wenig geneigt, ihre Schwächen und ihre Ziele gegenüber Partnern offenzulegen, bei denen sie befürchten müssen, dass dieses Wissen ihrer Konkurrenz zugutekommen könnte. Zudem muss bei parteiübergreifenden Maßnahmen Rücksicht auf die ganz unterschiedlichen Befindlichkeiten sehr heterogener Partner genommen werden. Es besteht daher die Gefahr, dass die politische Bildungsarbeit sehr generell bleibt, kontroverse Themen meidet und vor klaren Positionen zurückscheut. Parteiübergreifende Bildungsmaßnahmen sind daher für die einzelnen Parteien nur begrenzt attraktiv. Die von der Friedrich-Naumann-Stiftung praktizierte Konzentration der Zusammenarbeit auf Einzelparteien ermöglicht demgegenüber ein wesentlich offeneres Vorgehen und das Eingehen auf individuelle Probleme und Bedürfnisse.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung verfügt infolge der Demokratisierungswelle der letzten beiden Jahrzehnte heute in den meisten Projektländern – anders als etwa in den siebziger Jahren – über ein großes Potenzial an politischen Ansprechpartnern, die zur Zusammenarbeit in der Lage sind und diese Zusammenarbeit auch wünschen. Um auf die politische Meinungs- und Willensbildung einwirken zu können, bedarf die Friedrich-Naumann-Stiftung vielfach nicht mehr des Umwegs über Nichtregierungsorganisationen bzw. der Arbeit im vopolitischen Raum, sondern sie hat die Chance, über die Kooperation mit politischen Parteien wesentlich direkter als früher Entscheidungsprozesse und die Sicherstellung von für Entwicklung geeigneten Rahmenbedingungen beeinflussen zu können.

Gerade um die Beeinflussung der Rahmenbedingungen geht es aber in der Entwicklungszusammenarbeit. Die Menschen in den Entwicklungsländern brauchen Anreize und Chancen, sich wirtschaftlich zu betätigen. Geeignete politische, soziale, wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen, darunter etwa der Schutz des Eigentums, der Schutz vor staatlicher Willkür und die Sicherstellung eines ausreichenden Freiraums für unternehmerische Initiative schaffen für Entwicklung günstige Rahmenbedingungen. Das gilt ganz besonders auch für die Armen. Empirische Studien zeigen immer wieder, dass sie in hohem Maße von einer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung profitieren.

Die politischen Parteien können erheblich dazu beitragen, solche für die Entwicklung eines Landes günstigen Rahmenbedingungen herzustellen oder zu verhindern. Liberale Parteien sollten aufgrund ihrer weltanschaulichen Fundierung für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und damit für einen der Entwicklung förderlichen Politikansatz stehen. Die Zusammenarbeit mit liberalen politischen Parteien ist daher nicht nur ein elementarer und unverzichtbarer Bestandteil der Demokratieförderung, sondern auch ein Beitrag zu einer erfolgreichen Entwicklungspolitik.

2.2 Keine „Gute Regierungsführung“ und keine Entwicklung ohne wertorientierte und funktionierende Parteien

Inwieweit Demokratie Entwicklung fördert, ist in der Fachdiskussion nicht unumstritten. Eine akzeptable Antwort auf die Frage, welche Auswirkung eine Demokratisierung auf die Entwicklungschancen eines Landes hat, lässt sich schon deshalb kaum geben, weil die meisten Entwicklungsländer vom Typ der „illiberalen Demokratie“ bzw. der Fassadendemokratie geprägt sind. Die interne Verfassung solcher Länder, auch wenn sie formal demokratisch sind, unterscheidet sich grundlegend von den Verhältnissen in den liberalen Demokratien vor allem in Europa oder Nordamerika. In Letzteren wird die Macht der vom Volk gewählten Vertreter durch ein kompliziertes System von funktionierenden „checks and balances“ eingegrenzt. Manche von ihnen sind in der Verfassung verankert, andere Teil der politischen Kultur. In „illiberalen Demokratien“ fehlen Verfahren und Regeln sowie eine politische Kultur, die der Machtbeschränkung der Gewählten dienen, oder sie sind unterentwickelt. Oft sind Kontrollmechanismen zwar auf dem Papier vorhanden, werden in der Praxis aber ausgehöhlt, manipuliert oder einfach nicht angewandt.³

³ Man denke nur an die Unabhängigkeit der Rechtsprechung, die vielerorts in den Entwicklungsländern durch die Benennung willfähriger Richter bzw. die Absetzung kritischer Richter durch die politischen Machthaber konterkariert wird.

Im Blickpunkt der entwicklungspolitischen Diskussion stehen daher heute zu Recht bei der entwicklungspolitischen Bewertung eines Landes weniger formal-demokratische Kriterien wie etwa die Existenz einer dem Wortlaut nach demokratischen Verfassung, die Durchführung von Wahlen oder das Vorhandensein eines Mehrparteiensystems. Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen vielmehr die Funktionsweise staatlicher Institutionen sowie das konkrete Verhalten der politisch Verantwortlichen und deren Auswirkungen auf entwicklungspolitisch relevante Prozesse. Das Stichwort lautet „Gute Regierungsführung“ (Good Governance). „Gute Regierungsführung“ ist zu einem Schlüsselbegriff der gesamten internationalen Zusammenarbeit geworden. Was „Gute Regierungsführung“ im Einzelnen bedeutet, ist allerdings nicht unkontrovers.⁴ Für Liberale beinhaltet „Gute Regierungsführung“, dass staatliche Institutionen so strukturiert und organisiert sind und so arbeiten, dass sie tatsächlich Entwicklung fördern. Entwicklung wiederum bedeutet ein Mehr an Wohlstand und sozialer Sicherheit für so viele Menschen wie möglich, ein Mehr an Gestaltungsmöglichkeiten und Optionen im Alltag, die verstärkte Teilhabe der Menschen an gesellschaftlichen Prozessen, an politischen Entscheidungen und am wirtschaftlichen und kulturellen Leben sowie die Freiheit für jeden Einzelnen, soziale Bindungen einzugehen oder zu unterlassen. Mit anderen Worten: Es geht darum, die Voraussetzung dafür zu schaffen, dass jeder Einzelne sein eigenes Glück suchen kann und eine Chance hat, es auch zu finden.

Die Debatte um „Gute Regierungsführung“ reflektiert die Auffassung von „Institutionalisten“, also von denjenigen, die glauben, dass die Existenz funktionierender Institutionen die Lösung der Entwicklungsprobleme in der Dritten Welt sei. Ihnen stehen die „Kulturalisten“ gegenüber, die die Auffassung vertreten, dass letztlich kulturelle Faktoren über den Erfolg von Entwicklungsprozessen entscheiden. Mit anderen Worten: Man kann zwar in Entwicklungsländern rechtsstaatliche Institutionen oder öffentliche Verwaltungen aufbauen und deren Führungspersonal und die übrigen Mitarbeiter sorgfältig schulen. Doch solange sie in einem politischen und sozialen Umfeld tätig sein müssen, das von Korruption, Patronage oder entwicklungsfeindlichen Traditionen geprägt ist, wird die Arbeitsweise staatlicher Institutionen aus entwicklungspolitischer Sicht unbefriedigend bleiben.

⁴ Aus liberaler Sicht reicht es zum Beispiel nicht aus, dass die öffentliche Verwaltung korrekt und effizient arbeitet oder das Rechtswesen funktioniert. Auch korrekt arbeitende Beamte können den Bürgern das Leben schwer machen, wenn der Gesetzgeber alles und jedes regeln will. Entscheidend für „Gute Regierungsführung“ ist für Liberale, dass der Staat im Sinne des Subsidiaritätsprinzips nur die Aufgaben übernimmt, die die Bürger nicht selbst lösen können. „Gute Regierungsführung“ beinhaltet für Liberale auch immer einen möglichst breiten Freiraum für die private Initiative und die individuelle Lebensgestaltung.

Es ist daher unverzichtbar, sich als Voraussetzung für die Verbreitung liberaler Ideen und Konzepte mit den Akteuren zu befassen, die nicht nur die politischen Entscheidungen treffen, sondern die politische Kultur eines Landes prägen und die Art und Weise bestimmen, wie staatliche Institutionen arbeiten: den politischen Parteien. Viele Parteien in Entwicklungsländern sind heute, ob als Träger der politischen Macht oder in der Opposition, von Patronage, Korruption und Clanbindungen geprägt. Politik wird von ihnen nicht auf der Basis klarer Grundsätze, sondern nach populistischen Gesichtspunkten betrieben. Parteien werden mancherorts wie das Privateigentum ihrer Vorsitzenden und deren Entourage behandelt. Wenn Parteien Macht ausüben, tendieren sie häufig dazu, den Staat als ihr Eigentum oder als Beute zur Versorgung der eigenen Anhängerschaft zu betrachten, nicht aber als Zusammenschluss gleichberechtigter Bürger. Selbstbedienung und die Bedienung der eigenen Klientel sind dann wichtiger als die Wahrnehmung der Interessen der Bürger.

Gerade die in den meisten „illiberalen Demokratien“ weit verbreiteten Patronagebeziehungen sind eines der wichtigsten Hindernisse für Entwicklung. Im Mittelpunkt des Handelns von Politikern und der sie stützenden Kräfte steht vielfach der reine Machterhalt, möglichst auf unbegrenzte Zeit und ohne jeden Inhalt jenseits der Sicherung des Zugangs zu den staatlichen Ressourcen und der Sicherung der eigenen Privilegien. Soweit überhaupt Programme und Weltanschauungen beim Machterwerb oder beim Machterhalt eine Rolle spielen, sind sie populistisch und austauschbar. Versprechungen vor Wahlen oder Wahlprogramme werden nicht umgesetzt, Parteiprogramme sind, soweit vorhanden, weder in sich schlüssig noch auf die Lösung von Problemen ausgerichtet. Spätestens nach dem Wahltag spielen sie ohnehin keine Rolle mehr.

Die Partnerschaft mit einer Partei ist das Instrument, mit dessen Hilfe die Stiftung versucht, solche verkrusteten und entwicklungsfeindlichen Strukturen aufzubrechen. Ein wichtiges Anliegen der Stiftung in vielen Entwicklungsländern ist dabei auch ein Ende der Politisierung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Wo der Staat und nicht der Markt über die Lebenschancen der Bürger bestimmt, ist es für Parteien und Politiker besonders attraktiv, sich politische Macht und damit den Zugang zu öffentlichen und privaten Ressourcen zu verschaffen. Auch die öffentliche Entwicklungshilfe trägt manchmal zu dieser Tendenz bei, indem sie die Attraktivität einer Regierungstätigkeit erhöht. Liberale Politik zielt deshalb konsequent auf Entstaatlichung, die Beschränkung und Kontrolle von Macht sowie auf die Erweiterung der Freiräume des Einzelnen in den Entwicklungsländern. Je stärker im Sinne des Subsidiaritätsprinzips Entscheidungsbefugnisse beim einzelnen Bürger verbleiben, desto geringer ist die Chance von Parteien und Politikern, ihre Machtposition für private Zwecke zu nutzen und den Bürgern das Leben schwer zu machen. Zugleich gibt es weniger

Anreize für Menschen mit unternehmerischem Talent, sich in der Politik statt in Wirtschaft und Gesellschaft zu betätigen. Eines der wesentlichen, wenngleich eher undankbaren Anliegen liberaler Entwicklungspolitik besteht deshalb darin, Politiker im Interesse des Gemeinwohls vom Nutzen der Selbstbeschränkung zu überzeugen.

Ziel der Friedrich-Naumann-Stiftung ist es außerdem, mittels der Durchführung von Maßnahmen der Politischen Bildung, des Politikdialogs und der Politikberatung einen Beitrag zur Professionalisierung der politischen Parteien und zu ihrer weltanschaulichen Fundierung und Werteorientierung zu leisten. Denn wenn – wie vielfach empirisch nachgewiesen – liberale Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft die Schlüssel zur Entwicklung sind, dann muss die Vermittlung dieser Erkenntnis an die Amts- und Mandatsträger politischer Parteien sowie ihre Unterstützung bei der Erarbeitung und Implementierung entsprechender rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher, in sich konsistenter Lösungsansätze eine der zentralen Aufgaben der Entwicklungspolitik sein.

Dazu bedarf es einer Vielzahl von Maßnahmen. Sie umfassen etwa die Vermittlung von Wissen zu liberalen Grundwerten, zur liberalen Demokratie, zu Rechtsstaat und Marktwirtschaft, Beiträge zur Lösung von konkreten politischen Problemen, die Demokratisierung und die Professionalisierung innerparteilicher Meinungsbildungs- und Kommunikationsprozesse, die strategische Beratung, aber auch die Vermittlung von Kenntnissen für den Umgang mit Medien, die Finanzierung von Partearbeit und die Kommunikation mit den Wählern.

Die Arbeit mit Parteien ist in der Praxis eine enorme Herausforderung, die weder kurzfristig zu bewältigen noch durch punktuelle Maßnahmen zu lösen ist. Auch wer als Amts- oder Mandatsträger einer Partei theoretisch weiß und akzeptiert, dass Patronagestrukturen wenig entwicklungsfördernd sind, wird sich nicht notwendigerweise gegen Erwartungen der eigenen Wähler auf konkrete Vorteile aus ihrer Stimmabgabe zur Wehr setzen können. Das Wissen um die Probleme und das Wissen um bessere Alternativen bedeuten im politischen Alltag noch längst nicht, dass falsche, aber im Sinne des Partners in der gegebenen Situation funktionale Missstände abgeschafft werden. Die Zusammenarbeit mit politischen Parteien verlangt deshalb Beharrlichkeit und Kontinuität über einen längeren Zeitraum hinweg, wenn sie eine nachhaltige Wirkung erzielen soll.

Ein realistischer Zeithorizont ist schon deshalb unerlässlich, weil auch bei der Kooperation mit politischen Parteien das gegenseitige Vertrauen und die Vertrautheit miteinander erst wachsen müssen. Dies wird dadurch erleichtert, dass die Stiftung mit Projektbüros in den meisten der Länder unmittelbar vor

Ort vertreten ist, in denen sie mit politischen Parteien arbeitet. Das ermöglicht eine regelmäßige Kommunikation und erleichtert die Beobachtung von Trends und Tendenzen beim Partner.

Trotz mancher Risiken ist also die Zusammenarbeit mit politischen Parteien nicht nur ein Herzstück der Demokratieförderung, sondern auch eine der wesentlichen Voraussetzungen von „Guter Regierungsführung“ und damit von Entwicklung. Sie ist nicht nur wichtig, sondern unerlässlich, wenn entwicklungspolitische Fortschritte erzielt werden sollen. Von Politikern und Parteien, die selbst nicht an Werten und Prinzipien orientiert sind, sondern zu Populismus und Autoritarismus neigen, für Korruption und Klientelismus empfänglich sind, den Staat als Beute betrachten und der Bedienung privater Interessen Vorrang vor dem Gemeinwohl einräumen, wird man kaum „Gute Regierungsführung“ erwarten können. Der Zuwendungsgeber, vor allem das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, hat daher zu Recht die wichtige Rolle der politischen Stiftungen gerade im Bereich der „Guten Regierungsführung“ anerkannt.

2.3 Die Zusammenarbeit mit Parteien eröffnet den deutschen politischen Stiftungen neue Profilierungschancen

Im Rahmen der öffentlichen Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland muss es allen Trägern der Entwicklungszusammenarbeit darum gehen, einerseits ihre Arbeit aufeinander abzustimmen, um Doppelstrukturen zu vermeiden, andererseits aber auch ihre ganz individuelle und spezifische „Nische“ zu definieren und effektiv auszufüllen. Aus Sicht der Friedrich-Naumann-Stiftung bietet sich die Kooperation mit einzelnen, sorgfältig ausgesuchten und auf ihr liberales Potenzial hin immer wieder abgeklopften Parteien als zentrale Aufgabe an. Die deutschen politischen Stiftungen verfügen in diesem Bereich über ein ganz spezielles Wissen, ein Höchstmaß an Erfahrung und den Zugang zu einer Vielzahl von Experten – längst übrigens nicht mehr allein auf Deutschland beschränkt. Diese Ressourcen kann sie Partnern in den Entwicklungsländern zugänglich machen. Bei der Arbeit mit politischen Parteien können die deutschen politischen Stiftungen einen entwicklungspolitischen Nutzen erzielen wie nur wenige andere Institutionen.

Die Stiftungen brauchen sich zudem weniger als andere staatlich finanzierte Entwicklungsagenturen um außen- und innenpolitische Befindlichkeiten kümmern. Sie müssen auch nicht – wie bereits dargestellt – im Rahmen einer allgemeinen und damit trotz aller guten Absichten eher diffusen Demokratieförderung möglichst viele und damit überaus heterogene politische Akteure in ihre Aktivitäten einbeziehen. Sie können sich vielmehr auf einige wenige Partner

konzentrieren. Das erleichtert nicht nur Effizienz und Effektivität, sondern ist überhaupt erst die Grundlage dafür, weltanschaulich konsistente und damit notwendigerweise oft auch kontroverse Kenntnisse zu vermitteln. Ohne eine weltanschauliche Fundierung der politischen Akteure kann aber keine in sich schlüssige, berechenbare und über das Tagesgeschäft hinausragende Politik erwartet werden. Gerade daran krankten viele Entwicklungsländer.

Die deutschen politischen Stiftungen haben also im Bereich der Kooperation mit ausgesuchten Parteien – auch im internationalen Vergleich – einen klaren komparativen Vorteil und einen Vorsprung, den ihnen so leicht kaum jemand im Wettbewerb der nationalen und zunehmend auch internationalen Zuwendungsgeber streitig machen kann. Die Entscheidung der Friedrich-Naumann-Stiftung zugunsten der Schwerpunktbildung im Bereich der politischen Parteien dient daher auch der Behauptung und Steigerung ihres Profils und ihrer Marktchancen. Sie trägt zur Legitimierung der Stiftungstätigkeit in einem zunehmend unübersichtlichen Feld internationaler Entwicklungsagenturen und in Anbetracht von Haushaltszwängen bei.

3 Liberal oder nicht liberal? Die Auswahl der richtigen Partner

Die Friedrich-Naumann-Stiftung versteht sich – wie bereits in der Einleitung gezeigt – als eine weltanschaulich klar fundierte und wertegebundene Organisation mit einer politischen Botschaft. Sie sieht im Fehlen einer klaren weltanschaulichen Fundierung eines der Hauptprobleme von Parteien in den Entwicklungsländern. Deshalb kommen für die Stiftung als Partner nur Parteien infrage, die sich entweder zu liberalen Werten und Grundsätzen bekennen oder ihnen gegenüber aufgeschlossen und lernbereit sind. Die politischen Stiftungen sind eben nicht klassische Zuwendungsgeber oder „Donors“, sondern ihre Arbeit ist werteorientiert und muss das auch sein. Andernfalls verlieren sie ihre Existenzberechtigung und verfehlen ihren Auftrag.

Immer wieder wird in der Friedrich-Naumann-Stiftung diskutiert, unter welchen Bedingungen eine Partei in den Entwicklungs- und den Transformationsländern als „liberal“ und damit als potenzieller Partner der Stiftung betrachtet werden kann. Die Namensgebung allein kann ganz offensichtlich kein Kriterium sein, wie man an einigen sich „liberaldemokratisch“ nennenden Parteien etwa in Japan oder Russland unschwer erkennen kann. Umgekehrt können nationale Fehlentwicklungen im Liberalismus, langjährige Propaganda der Machthaber und der politischen Gegner oder die in manchen Ländern erfolgte Stigmatisierung des „Neoliberalismus“ Parteien trotz liberaler program-

matischer Orientierung und liberaler Praxis davon abhalten, sich als „liberal“ zu bezeichnen.

Schließlich ist der Ausdifferenzierungsprozess im Parteiensystem mancher Länder noch nicht so weit vorangeschritten, dass sich bereits innerhalb des demokratischen Lagers Sozialdemokraten, Liberale oder Konservative voneinander abgrenzen. Das gilt insbesondere da, wo die Alternative „Diktatur versus Demokratie“ oder „Partei der Macht versus Opposition“ lautet. Hier geht es zunächst darum, die demokratischen Kräfte zusammenzuführen und zusammenzuhalten, doch wird die Friedrich-Naumann-Stiftung vor allem den Kontakt zu liberalen Persönlichkeiten oder zu einem liberalen Flügel suchen.

Die Bereitschaft der Friedrich-Naumann-Stiftung, mit einer bestimmten Partei zu kooperieren, bedeutet nicht automatisch, dass diese Partei gegenüber der Konkurrenz einen einseitigen Vorteil erringt. Parteien, die für die Zusammenarbeit mit der Friedrich-Naumann-Stiftung nicht infrage kommen, können sich an andere politische Stiftungen und an weitere internationale Zuwendungsgeber wenden. Auch unter den wertorientierten Zuwendungsgebern herrscht schließlich Konkurrenz. Zudem erstreckt sich das Betätigungsfeld der Friedrich-Naumann-Stiftung nur auf die Bereiche Politische Bildung, Politikdialog und Politikberatung. Direkte finanzielle Hilfe ist beispielsweise ebenso untersagt wie die Übernahme von Parteiarbeit oder die Beteiligung an Wahlkämpfen.

In der Auslandsstrategie der Friedrich-Naumann-Stiftung heißt es hierzu:

„Zur weiteren Sicherung gegen unzulässige Formen der Zusammenarbeit, nach deutschem Recht wie nach dem Recht der Projektländer, das in jedem Fall strikt zu beachten ist, gelten folgende Vorgaben:

- Keine institutionelle Förderung von Parteien.
- Keine materielle Unterstützung bei Parteigründungen.
- Keine finanzielle Wahlkampfhilfe. Kooperation und Partnerschaftspflichten finden dort ihre Grenzen, wo die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1986 erforderliche Distanz zu der der Stiftung nahe stehenden deutschen Partei nicht voll gewahrt werden kann.“

Als ein Indikator für die liberale Ausrichtung einer Partei gilt für die Friedrich-Naumann-Stiftung deren Mitgliedschaft in der Liberalen Internationale oder in anerkannten regionalen Zusammenschlüssen liberaler Parteien. Allerdings gibt es einerseits in der Mitgliedschaft solcher Netzwerke viele Lücken, weil manche Länder überhaupt nicht vertreten sind. Andererseits ist ihre Mitgliedschaft in ständiger Bewegung. Neue liberale Parteien entstehen, alte Parteien spalten sich oder steigen ab, einst liberale Parteien entwickeln

sich in eine illiberale Richtung. Mitgliedsparteien können über die Statuten internationaler Parteizusammenschlüsse überdies leicht die Aufnahme neuer Gruppen und Konkurrenten blockieren.

Maßstab für die Partnerwahl der Stiftung muss daher in erster Linie die konkrete Erfahrung vor Ort sein. Hier kann am besten die programmatische Ausrichtung des Partners beobachtet werden. Hier kann auch im letztlich entscheidenden Praxistest beurteilt werden, ob liberaler Anspruch und liberale Realität miteinander übereinstimmen. Das gilt beim Handeln in Regierungsverantwortung ebenso wie beim Umgang mit der innerparteilichen Demokratie und bei der Auseinandersetzung mit politisch Andersdenkenden.

Ein weiteres Kriterium ist die Relevanz des Partners auf der nationalen politischen Bühne. Die Kooperation mit einer politischen Partei ist, wie bereits festgestellt, kein Selbstzweck, sondern soll dazu beitragen, dass entwicklungsfreundliche Rahmenbedingungen entstehen. Parteien, die zwar lautere Absichten haben, aber selbst bei günstigen gesellschaftlichen Bedingungen aufgrund eigener strategischer oder personeller Defizite in der breiten Öffentlichkeit dauerhaft ohne Resonanz bleiben, sind nicht in der Lage, die Rahmenbedingungen in ihren Ländern zu beeinflussen. Sie bieten keinen ausreichenden Ansatz für eine effektive, auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Zusammenarbeit. Dass zudem liberalen Grundsätzen widersprechende innerparteiliche Entwicklungen bei bisherigen Partnern die Zusammenarbeit gefährden müssen, bedarf kaum der Erwähnung.

Letztlich muss sich eine politische Partei – sofern es die Gegebenheiten in einer „illiberalen Demokratie“ erlauben – auch an der Wahlurne bewähren. Nur dann kann sie im Sinne der Ziele der Stiftung tätig werden und politischen Einfluss ausüben. Die Unterstützung durch die Friedrich-Naumann-Stiftung darf und kann kein Ersatz für mangelnden Zuspruch beim Wähler sein. Im Gegenteil sollte die Zusammenarbeit der Stiftung mit einer politischen Partei dazu führen, dass der Partner im Zeitverlauf seine Attraktivität steigern kann. Die Stiftung prüft daher ihr Partnerspektrum auch immer wieder unter dem Gesichtspunkt der Wählerresonanz. Parteien kommen nur dann für eine Zusammenarbeit infrage, wenn sie entweder bereits ihre Relevanz auf dem Wählermarkt unter Beweis gestellt haben oder eine Potenzialanalyse dafür spricht, dass dies – auch mithilfe von Bildungs- und Beratungsmaßnahmen der Stiftung – in Zukunft der Fall sein könnte.

Dabei geht es Liberalen nicht darum, lediglich Parteien zu unterstützen, die eine realistische Chance auf die Übernahme der Regierungsverantwortung haben und tendenziell mehrheitsfähig sind. Das würde nur dem gerade in den

Entwicklungsländern weit verbreiteten Missverständnis Vorschub leisten, dass der direkte Zugang zur politischen Macht alles ist. Auch Oppositionsparteien haben in einem demokratischen System eine wichtige Aufgabe, und die besteht nicht nur in der Kontrolle der Regierenden. Auch wer selbst keine Regierungsverantwortung trägt, kann die politische Willensbildung und politische Entscheidungen beeinflussen. Vergleichsweise kleine Parteien spielen vielerorts eine bedeutsame Rolle. Sie können Denkprozesse anstoßen, Tabus infrage stellen und die breitere Öffentlichkeit auf mittel- und langfristig unvermeidliche Reformprozesse vorbereiten.

4 Politische Bildung, Politikdialog und Politikberatung. Die Zusammenarbeit mit politischen Parteien in der Praxis

Der Gewinn von politischer Macht und damit der Möglichkeit, die politischen Entscheidungsprozesse und die Meinungsbildung vor Ort bestimmen oder wenigstens beeinflussen zu können, steht im Mittelpunkt des politischen Wettbewerbs. Sie ist im Normalfall die *raison d'être* von politischen Parteien. Bei der Zusammenarbeit mit politischen Parteien geht es daher immer auch darum, die Chancen des Partners zu wahren oder zu verbessern, politische Macht zu erringen. Freilich kann aus liberaler Sicht Macht kein Selbstzweck sein. Macht ist vielmehr ein Mittel zum Zweck, und dieser Zweck muss über die individuellen und privaten Interessen der beteiligten Politiker hinausweisen. Ansonsten wird im Übrigen das Angebot der jeweiligen Parteien für die Wähler wenig attraktiv sein. Die Angebote der Friedrich-Naumann-Stiftung in den Aufgabenfeldern Politische Bildung, Politikdialog und Politikberatung sollen dem Partner helfen, durch eine stärkere liberale Positionierung sich im Wettbewerb zu bewähren.

Ein wesentlicher Bereich der Politischen Bildung besteht daher darin, den Partnern die Grundlagen liberaler Politik zu vermitteln. Die Funktionsweise der Demokratie, die Menschenrechte, die Bedeutung des Rechtsstaats oder die Kennzeichen einer Marktwirtschaft sind dabei wichtige Elemente. Verfassungsfragen, Grundlagen der Kommunalpolitik oder die wesentlichen Bestandteile einer liberalen Sozial- und Gesundheitspolitik können ebenso Themen der Politischen Bildung sein wie der Liberalismus und seine Geschichte vor Ort.

In der Kooperation mit Parteien ist natürlich die Programmarbeit besonders wichtig. Ein gutes Parteiprogramm und eine daraus abgeleitete begrenzte Zahl von klaren Botschaften bieten Wählern eine Entscheidungshilfe. Es dient der Selbstvergewisserung und bietet den Vertretern der Partei einen Leitfaden für ihr Verhalten im Parlament und der Regierung. Programm und politische Botschaften bedürfen aber einer vorausgegangenen innerparteilichen Dis-

kussion und demokratischen Willensbildung. Sie müssen bei den Partnern der Stiftung liberalen Ansprüchen genügen. Sie dürfen also nicht nur populistische Schlagworte aufgreifen, Feindbilder suggerieren und allen alles versprechen. Sie müssen vielmehr an liberalen Werten und Erfahrungen orientiert sein, auf einem Mindestmaß an Wissen um wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge beruhen und Realitätsnähe aufweisen, also praktikabel sein. Die Stiftung kann bei der Ausarbeitung von Programmen den Partnern Hilfe leisten, indem sie Wissen und Experten zur Verfügung stellt und Erfahrungen und brauchbare Lösungsansätze aus anderen Ländern vermittelt.

Doch *Politische Bildung* besteht nicht nur aus der Vermittlung und Erarbeitung von politischen Positionen. Wer sich politisch betätigen will, braucht auch die dazu erforderlichen Fertigkeiten und Fähigkeiten. Der Umgang mit den Medien, die Durchführung von Veranstaltungen, der Aufbau einer Organisation, rhetorische Kenntnisse oder das Wissen um die Finanzierung von Parteiarbeit müssen gelernt werden. Auch hierbei ist die Stiftung dem politischen Partner behilflich. Dabei tritt sie oft nicht selbst in Erscheinung, sondern kooperiert mit einheimischen Organisationen und Institutionen wie Thinktanks oder liberalen Bildungswerken vor Ort.

Nicht nur bei der Kooperation mit regionalen Netzwerken, sondern auch bei Kommunalpolitikern und Jugendverbänden bewährt sich immer mehr das Internet. Es ermöglicht einen kontinuierlichen Informations- und Kommunikationsfluss zwischen den Mitgliedern jenseits teurer und für alle Beteiligten zeitaufwendiger nationaler oder kontinentaler Konferenzen und erleichtert die gezielte Ansprache der Bürger. Zunehmend wird das Internet deshalb in den Projekten der Stiftung auch für die unmittelbare politische Bildungsarbeit („E-Learning“) eingesetzt. Mittlerweile liegen in verschiedenen Projekten der Stiftung bereits Erfahrungen mit der Erarbeitung und Durchführung virtueller Seminare für und mit politischen Parteien vor. Zudem wenden Partner der Stiftung namentlich in Asien und Lateinamerika die elektronischen Medien inzwischen vermehrt für innerparteiliche Kommunikationsprozesse und bei der Durchführung ihrer Wahlkämpfe an. Hier kann die Stiftung ihrerseits, auch in Deutschland, von den Erfahrungen der Partner profitieren und dieses Wissen dann wiederum an anderer Stelle in die Projektarbeit einfließen lassen. Umgekehrt hat die Stiftung selbst in Deutschland und im Ausland in den vergangenen Jahren ein hohes Maß an Expertise beim E-Learning erworben, die in die Auslandsarbeit einfließt.

Es ist ein besonderes Anliegen der Stiftung, die Repräsentanten des politischen Partners vor Ort mit Liberalen aus anderen Ländern zusammenzubringen. Dies dient im Zeitalter der Globalisierung dem gegenseitigen Informations-

austausch und dem Wissenstransfer. Die Partner erhalten die Möglichkeit zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und zum Lernen aus den Erfahrungen anderer. Das hilft bei der Identifikation von Lösungen, die sich anderswo bereits bewährt haben („best practices“). Solche „best practices“ zu ermitteln, zu erfassen und unter Nutzung der elektronischen Medien in Datenbanken weltweit den Partnern zur Verfügung zu stellen, ist eine der wichtigsten Aufgaben für die Zukunft.

Politikdialog kann sowohl auf nationaler als auch auf regionaler und internationaler Ebene stattfinden. Auf regionaler und internationaler Ebene sind Netzwerke und Zusammenschlüsse liberaler Parteien und Organisationen, etwa im Jugendbereich oder von Thinktanks, von besonderer Bedeutung. Angesichts der Herausforderungen, die mit der Globalisierung verbunden sind, wächst das Gewicht von Netzwerken und regionalen und internationalen Zusammenschlüssen in der Auslandsarbeit der Friedrich-Naumann-Stiftung.

Die Stiftung verfügt über ein Internationales Dialogprogramm und eine Internationale Akademie für Führungskräfte in Gummersbach, die politisch Engagierten aus Entwicklungsländern die Möglichkeit eröffnen, in Deutschland und in der Europäischen Union an Veranstaltungen teilzunehmen, miteinander Informationen und Erfahrungen auszutauschen und Experten zu verschiedenen Themenbereichen zu treffen. Die in Deutschland durchgeführten Programme haben den zusätzlichen Effekt, dass sie auch den Wissenstransfer nach Deutschland und speziell zu den deutschen Liberalen fördern. Denn längst gibt es in vielen Entwicklungsländern Trends, Erfahrungen und Erkenntnisse, die für die Bundesrepublik Deutschland im Zeitalter der Globalisierung hilf- und lehrreich sind. Ein so stark exportorientiertes Land wie Deutschland braucht außerdem weltweit den direkten Kontakt zu politischen Entscheidungsträgern und den Zugang zum Wissen und zu den Experten in anderen Staaten. Aus dem Politikdialog zieht deshalb die Friedrich-Naumann-Stiftung selbst beträchtlichen Nutzen.

Erfolgreiche Parteien und Politiker brauchen – um ein Wort aus der Strategieplanung zu verwenden – einen Auftrag, der klar definiert, was sie wann, mit welchen Mitteln und warum erreichen wollen. Dieses Wissen zu vermitteln, ist eine der wesentlichen Aufgaben der *Politikberatung* und zugleich sine qua non eines demokratischen politischen Prozesses. Dass Parteien und Politiker wissen, was sie wollen, dies den Wählern glaubhaft vermitteln können und nach der Wahl auch tatsächlich das tun, was sie versprochen haben, ist ein wesentlicher Schritt hin zur Professionalisierung der Parteiarbeit. Die Beratung von Regierungsmitgliedern aus den Reihen der Partnerparteien ist ebenso ein Anliegen der Friedrich-Naumann-Stiftung wie die inhaltliche und strategische

Unterstützung des Partners bei Koalitionsverhandlungen und bei der Bildung von Allianzen. Doch auch innerparteilich, etwa im Bereich der Organisation, der Parteifinancen oder der internen Kommunikation greifen Parteien auf Beratungsangebote der Stiftung zurück.

Die Stiftung nutzt bei ihren Beratungseinsätzen sowohl ihre eigenen Mitarbeiter vor Ort als auch Experten aus Deutschland. Zunehmend sind mittlerweile in den Projekten selbst bei den Partnern – nicht zuletzt auch aufgrund entsprechender Maßnahmen der Stiftung – genügend Sachverstand und ein ausreichendes Maß an politischen Erfahrungen vorhanden. Einheimische Berater ersetzen so immer häufiger die von außen eingeflogenen Experten.

5 Die politischen Parteien als Zielgruppe

Für die Friedrich-Naumann-Stiftung sind politische Parteien die wichtigste Zielgruppe ihrer Arbeit. Die Stiftung begnügt sich aber nicht damit, an Parteien für Bildungszwecke Gelder zu überweisen und deren ordnungsgemäße Verwendung sicherzustellen. Sie engagiert sich vielmehr selbst bei der Planung, Durchführung und Auswertung der mit den Partnern durchgeführten Maßnahmen. Bei der Durchführung von Bildungsmaßnahmen verlangt die Stiftung von ihren politischen Partnern überdies eine angemessene, an der jeweiligen finanziellen Leistungsfähigkeit orientierte Kostenbeteiligung. Das stellt nicht nur eine finanzielle Entlastung der Stiftung dar, sondern signalisiert der Stiftung auch, ob ihr Angebot und ihre Leistungen tatsächlich nachgefragt werden.

Die Arbeit mit politischen Parteien ist also ein überaus komplexer, viele Ebenen umfassender ständiger Abstimmungs- und Kommunikationsprozess, in den die Stiftung und ihre Partner jeweils ihre eigenen Anliegen einbringen und miteinander koordinieren. Oft werden dabei Dritte hinzugezogen, also etwa Organisationen aus der Bürgergesellschaft, die über Wissen, Know-how und Expertise verfügen.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung kommuniziert mit dem politischen Partner auf der Basis ihrer eigenen Ziele, Werte und Grundsätze und von ihr selbst definierter Aufgaben und Themenschwerpunkte sowie der Vorgaben der Zuwendungsgeber. Die Ziele der Stiftung sind dem politischen Partner bekannt. Er weiß, dass die Unterstützung der Stiftung weder ein Selbstzweck ist noch einen Blankoscheck darstellt. Die Mitarbeiter der Stiftung sind in ihrem Handeln nur dem Vorstand der Stiftung und dem Zuwendungsgeber verantwortlich. Nicht alles, was dem Partner und seiner Führung am Herzen liegt, muss auch der Stiftung wichtig sein. Und nicht alles, was der Partner tut, findet notwendigerweise die Unterstützung der Stiftung. Partei und Stiftung

bleiben voneinander unabhängig. Sie können im Einzelfall auch kontroverse Auffassungen haben. Ein Stück Distanz zwischen Stiftung und Partei ist ohnehin unerlässlich. Nicht die Identifizierung mit dem Partner wird seitens der Stiftung angestrebt, sondern seine kritische Begleitung. Beide Seiten sind in ihren Entscheidungen souverän. Sie sind unterschiedlichen Instanzen rechenschaftspflichtig, im Falle der Stiftung den eigenen Führungsgremien und dem Zuwendungsgeber. Der Partner bestimmt im Sinne des „Ownership“-Prinzips selbst, ob er auf Angebote und Leistungen der Stiftung zurückgreifen will. Umgekehrt entscheidet die Stiftung autonom, in welchen Bereichen und mit wem sie zusammenarbeiten möchte.

Nur wenn die Stiftung und ihre Mitarbeiter im Ausland eigenständig und unabhängig bleiben, sich also nicht vom Partner instrumentalisieren lassen, können sie eine konstruktive entwicklungspolitische Rolle spielen und dem Partner tatsächlich helfen. Denn gerade der Blick von außen ist für politische Parteien oft wichtig. Politiker tendieren zur Beschäftigung mit den anderen Angehörigen der politischen Klasse und ignorieren damit oft die Wünsche und Interessen der Wähler. Sie sind zudem Teil einer bestimmten Gesellschaft und reflektieren deren Traditionen, Vorurteile, Denkmuster und Beschränkungen.

Die Stiftung kann als ausländische Organisation dem Partner helfen, Auswege aus scheinbar schwierigen Situationen zu finden und ihm eine neue Perspektive auf alte Fragestellungen eröffnen. Sie kann Lösungsvorschläge anbieten, die sich in anderen Ländern bewährt haben, und dem Partner ihr weltweites Wissen zur Verfügung stellen. Die Stiftungsmitarbeiter sind zudem manchmal leichter als Einheimische in der Lage, Fehler und Irrwege der Partner zu erkennen. Sie können dies offener als Kritiker vor Ort thematisieren, weil sie sehr viel weniger Rücksicht auf innerparteiliche Befindlichkeiten und Interessenlagen nehmen müssen. Der Stiftungsmitarbeiter aus Deutschland hat zudem beim Partner weder Karrierechancen noch Karrierewünsche. Er ist auch kein Faktor in innerparteilichen Auseinandersetzungen. Das ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit.

Zugleich wird damit deutlich, dass die aus Deutschland entsandten Mitarbeiter, aber auch die vor Ort eingestellten Arbeitskräfte der Stiftung heute ein anderes Rollenverständnis als in der Vergangenheit haben. Beratungsleistungen nehmen gegenüber früher, als es in erster Linie um die Konzeption und Organisation von Seminaren, Workshops oder Konferenzen zur Politischen Bildung ging, einen deutlich höheren Stellenwert ein. Der Mitarbeiter der Stiftung ist durch sein Wissen, seine regionalen und internationalen Kontakte und seine Beratungsleistungen selbst sozusagen zur wichtigsten Maßnahme der Stiftungsarbeit geworden.

6 Innerparteiliche Zielgruppen

Für die Zusammenarbeit mit einer Partei kommen grundsätzlich alle politischen Ebenen, seien sie national, auf der Provinzebene⁵ oder lokal, und alle Mitglieder infrage. Die Größe der meisten Parteien und die begrenzten Ressourcen der Stiftung zwingen im Normalfall aber zu einer Fokussierung. Es bietet sich an, vor allem mit denen zu arbeiten, die in der Partei Macht und Einfluss haben oder in Zukunft haben werden. Das ist in der Regel bei Amts- und Mandatsträgern der Fall. Zu diesem Kreis gehören die Parteiführung auf den verschiedenen Ebenen, Regierungsmitglieder, Mitglieder von Parlamenten und hauptamtliche Mitarbeiter, also der Parteiapparat.

Einer der Themenschwerpunkte der Friedrich-Naumann-Stiftung ist seit vielen Jahren die Kommunalpolitik. Die Stiftung setzt sich weltweit für Föderalismus, Dezentralisierung und die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ein, demzufolge möglichst viele der für den Bürger relevanten politischen Entscheidungen auf den unteren staatlichen Ebenen fallen sollen. In vielen Ländern sind daher Provinz- und Kommunalpolitiker eine wichtige Zielgruppe. Ihre Unterstützung hat den Vorteil, dass sie einen praktischen Beitrag zur Stärkung der unteren staatlichen Ebenen leistet. Diese hängen in Entwicklungsländern vielerorts noch immer am Gängelband der Zentralregierung und werden von den meisten Politikern auf der nationalen Ebene nicht besonders ernst genommen. Die Vermittlung Politischer Bildung an Provinz- und Kommunalpolitiker sowie ihre Einbeziehung in Maßnahmen des Politikdialogs und der Politikberatung trägt aber auch zur innerparteilichen Demokratie bei. Je selbstbewusster Provinzabgeordnete oder Stadt- und Gemeinderäte auftreten können, desto eher sind sie auch in der Lage, die eigene nationale Führung zu kontrollieren und Rechenschaft einzufordern. Selbstbewusstsein ist eine Folge von Wissen und von Kompetenz. Beides zu vermitteln, ist Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung.

Je nach der Zahl der Mandatsträger auf der kommunalen Ebene wird sich die Stiftung oft auf die kommunalen Vertreter des Partners in den wichtigsten Städten und die Zusammenarbeit mit der nationalen Führung der in der Partei vorhandenen kommunalpolitischen Vereinigung konzentrieren müssen. Die kommunalpolitischen Bildungsmaßnahmen werden dann mit der Führung der kommunalpolitischen Vereinigung konzipiert. Die Stiftung unterstützt anschließend die Ausbildung von kommunalpolitischen Ausbildern („train the

⁵ Unter „Provinz“ werden hier alle staatlichen Strukturen verstanden, die zwischen der nationalen und der lokalen Ebene angesiedelt sind, gleichgültig, ob es sich um Bundesstaaten, autonome Regionen, Länder oder Provinzen usw. handelt.

trainer“) beim Partner. Die Durchführung von Maßnahmen in der Fläche wird dem Partner oder anderen Organisationen der Bürgergesellschaft überlassen, die auf die ausgebildeten Trainer zurückgreifen. So kann man mit vergleichsweise geringen Kosten landesweit Kandidaten zu Kommunalwahlen oder gewählte Gemeinderatsmitglieder schulen.

Neben der kommunalen Ebene spielt auch die Arbeit mit dem Parteinachwuchs eine große Rolle in der Tätigkeit der Stiftung. Zu den Zielgruppen gehören hier Jugend- und Studentenverbände des Partners. Im Mittelpunkt steht dabei der Führungsnachwuchs, also vor allem die Führung solcher Verbände auf nationaler oder Provinzebene. Auch hier hat sich im Bereich der Politischen Bildung das Prinzip bewährt, auf die Ausbildung von Ausbildern zu setzen, um die Arbeit in der Fläche kostengünstig durchführen zu können. Die Zusammenarbeit mit Führungsnachwuchskräften hat nicht nur den Vorteil, dass einer jungen Generation praktisch von Beginn ihrer politischen Karriere an liberales Grundlagenwissen und die für Politiker erforderlichen Fertigkeiten und Fähigkeiten vermittelt werden können. Selbstbewusste Jugendverbände können auch die innerparteiliche Debatte beleben und eine wichtige Rolle in der innerparteilichen Demokratie spielen. Zudem wirkt ein funktionierender und lebendiger Jugendverband der in vielen Entwicklungsländern weit verbreiteten politischen Apathie gerade unter jungen Menschen entgegen. Die Jugend- und Studentenverbände politischer Parteien werden dabei von der Stiftung auch in grenzüberschreitende regionale und internationale Dialogmaßnahmen einbezogen. Sie werden überdies strategisch und organisatorisch beraten.

Schließlich kann es bei der Arbeit mit politischen Parteien noch weitere Zielgruppen geben, etwa die Führung eines nationalen Frauenverbandes und anderer innerparteilicher Gruppierungen und Vereinigungen oder auch die Kooperation mit der Führung und den Mitarbeitern regionaler Netzwerke von Parteien. Insbesondere bei der Kooperation mit regionalen Netzwerken, deren Treffen und Maßnahmen bislang oft mit hohen Kosten verbunden waren, bemüht sich die Stiftung um die Zusammenarbeit mit anderen internationalen Zuwendungsgebern. Sie können von regionalen und internationalen Parteizusammenschlüssen über Nichtregierungsorganisationen und Parteien aus den Industrieländern bis zu anderen Entwicklungsorganisationen und zu regionalen und internationalen Entwicklungsbanken reichen. Die Einbeziehung solcher Organisationen und Institutionen in die Zusammenarbeit eröffnet den Partnern mithilfe der Stiftung nicht allein den Zugang zu weiteren Mitteln, sondern auch die Möglichkeit, zusätzliches Know-how zu erwerben, Experten zu rekrutieren und internationale Kontakte zu knüpfen.

7 Respekt, Vertrauen und Prinzipientreue. Grenzen und Risiken der Arbeit mit politischen Parteien

Die Arbeit mit politischen Parteien kann dazu führen, dass die Stiftung selbst als Partei angesehen wird. Sie wird dann leicht in parteiinterne Grabenkämpfe hineingezogen oder für sie instrumentalisiert. Umgekehrt werden die Stiftingsmitarbeiter bei der Zusammenarbeit mit Parteien im Einzelfall nicht um Konflikte mit den formellen oder informellen Führungsstrukturen beim Partner umhinkommen.

Es liegt auf der Hand, dass es unmöglich ist, mit einer Partei ohne Einwilligung ihrer Führung zusammenzuarbeiten. Die Parteiführung verbindet mit der Kooperation mit der Friedrich-Naumann-Stiftung natürlich Erwartungen und Ziele. Dazu gehört insbesondere die Vorstellung, dass die eigenen Mitglieder und die eigene Organisation schlagkräftiger werden und die Partei daraus Vorteile im Wettbewerb mit den politischen Gegnern gewinnt. Wenn die Stiftung aber ihren Auftrag ernst nimmt, liberale Ideen und Konzepte zu verbreiten, trifft sie bei ihren Partnern in Entwicklungsländern immer wieder auf undemokratische Praktiken, informelle Machtstrukturen oder auf Parteiführungen, die opportunistisch handeln, nur am Machterhalt interessiert sind und sich an ihren privaten Vorteilen orientieren. Das Vermitteln von liberalen Werten und von politischem Wissen führt aber bei den Partnern zur Herausbildung eines größeren Selbstbewusstseins von Amts- und Mandatsträgern unterhalb der nationalen Führungsebene und bei den Parteimitgliedern. Das kann für die Parteiführung manchmal unbequem sein. Wissen ist auch in Parteien Macht.

Innerparteiliche Demokratie, Dezentralisierung und Subsidiarität oder auch das Festhalten an Prinzipien werden zwar von der Parteiführung gerne bei öffentlichen Auftritten gepredigt. Ihr Fehlen beim politischen Gegner wird lautstark angeprangert. Wer aber wie die Stiftung Partizipation auch beim Partner selbst einfordert und für Grundsatztreue im politischen Alltag wirbt, trifft nicht immer bei den politisch Verantwortlichen auf Zustimmung. Auch die Führung liberaler Parteien ist nicht immun gegenüber den Versuchungen der Macht. Das kann (und muss gelegentlich sogar) zu Spannungen oder Konflikten zwischen Stiftung und politischem Partner führen.

Die Kooperation mit politischen Parteien ist daher manchmal gefahrgeneigt. Sie verlangt seitens der Stiftung gleichermaßen Zielstrebigkeit, Fingerspitzengefühl, Prinzipientreue, Besonnenheit und eine klare Strategie. Die Stiftung ist gut beraten, wenn sie sich aus Sicht des Partners geradlinig und berechenbar verhält. Das verlangt, dass der Partner die Intentionen und Ziele der Stiftung kennt und akzeptiert. Das wiederum setzt einen regelmäßigen Abstimmungs-

prozess und eine kontinuierliche Kommunikation voraus. Erleichtert wird die Zusammenarbeit durch die Übereinstimmung in Grundfragen, die Wertennähe und dadurch, dass die Stiftung in jedem Land in der Regel nur mit einem politischen Partner arbeitet, interne Informationen also nicht dem politischen Gegner zugutekommen. Eine kontinuierliche Zusammenarbeit über viele Jahre hinweg wird gleichermaßen den Spielraum für Kritik und die Bereitschaft zu Veränderungen erweitern.

Parteien verdienen wie alle Partner der Stiftung in der Auslandsarbeit Respekt, doch darf dieser Respekt nicht zur Rechtfertigung dafür dienen, dass Missstände wie etwa politische Beliebigkeit im Alltag oder undemokratische interne Entscheidungsprozesse entweder gar nicht angesprochen oder nicht zum Gegenstand von Maßnahmen werden. Deshalb sieht sich die Stiftung immer wieder in einer schwierigen Situation, wenn die in einer Demokratie unvermeidlichen innerparteilichen Konflikte zu bewältigen sind. In solche Konflikte wird die Stiftung nur zu leicht einbezogen, wenn sie seit langer Zeit mit der entsprechenden Partei kooperiert und mit den Protagonisten der Auseinandersetzung vertraut ist. Auch in diesem Sinne ist die Zusammenarbeit mit politischen Parteien manchmal gefahrgeneigt.

Als unabhängige Organisation aus dem Ausland ist die Stiftung im Normalfall gut beraten, sich aus innerparteilichen Kontroversen herauszuhalten und sich nicht von parteiinternen Gruppierungen und Flügeln instrumentalisieren zu lassen. Stattdessen sollte die Stiftung, wo immer möglich und erwünscht, dem Partner ihre Beratungsleistungen und andere Maßnahmen zur Beilegung von Streitigkeiten anbieten.

Anders liegt der Fall, wenn innerparteiliche Konflikte einen für die Stiftung grundsätzlichen Charakter annehmen, sich also um die liberale Orientierung der Partei und damit auch um die Grundlagen der Zusammenarbeit von Partei und Stiftung drehen. Hier kommt die Stiftung manchmal nicht umhin, unter Berücksichtigung möglicher Befindlichkeiten beim Partner ihre eigene Position deutlich zu machen. Im Zweifelsfall wird sie sich auf die Seite derjenigen stellen, die sich durch Wertennähe zur Stiftung auszeichnen und für liberale Inhalte stehen. Dem Partner steht es natürlich frei zu entscheiden, ob er dies als unerwünschte Einmischung betrachtet und gegebenenfalls die Zusammenarbeit beendet. In der Regel sind die Beziehungen zwischen Stiftung und Partei aber so gefestigt, dass sie auch kritische Phasen überstehen.

Auch externe Faktoren können natürlich die Zusammenarbeit mit einer politischen Partei schwierig gestalten. In vielen Entwicklungsländern kooperiert die Stiftung mit Oppositionsparteien. Je nach dem Grad der Toleranz der

Regierungsparteien in Fassadendemokratien kann dies für die Stiftung mit Problemen verbunden sein. Ohnehin ist in vielen Ländern nach wie vor eine Partei angreifbar, wenn sie Unterstützung aus dem Ausland oder von einer ausländischen Institution erhält. Direkte Finanztransfers und die unmittelbare Beteiligung am Wahlkampf sind der Stiftung sowohl von Seiten des deutschen Zuwendungsgebers als auch in den meisten Ländern durch die nationale Gesetzgebung selbstverständlich untersagt. In Anbetracht der begrenzten Ressourcen der Friedrich-Naumann-Stiftung und ihres auf die politische Willensbildung ausgerichteten Auftrags kommen schon aus Gründen des Selbstverständnisses für die Stiftung solche Formen der direkten Parteiförderung ohnehin nicht infrage.

Doch auch die Bildungs- und Beratungstätigkeit der Stiftung kann bei politischen Machthabern und bei den politischen Konkurrenten des Stiftungspartners zu heftigen Reaktionen führen. Das gilt zumal bei der Zusammenarbeit mit Oppositionsparteien in „illiberalen Demokratien“, deren Spielräume enge Grenzen haben. Maßnahmen zur Überwachung der Tätigkeit der Stiftung sind in vielen Ländern üblich. Gelegentlich werden sogar eigens Gesetze erlassen, um die Zusammenarbeit ausländischer Organisationen und Institutionen mit einheimischen Parteien zu erschweren oder ganz zu untersagen.

Die Stiftung muss in einer solchen Situation ein hohes Maß an Vorsicht und Umsicht walten lassen, ohne dass sie sich einschüchtern lassen darf. Eine gewisse Erleichterung verschafft der pluralistische Charakter der deutschen politischen Stiftungen. Oft arbeiten die verschiedenen deutschen Stiftungen mit jeweils anderen Parteien vor Ort zusammen, so dass nicht nur eine einzige Partei von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit profitiert. Hinzu kommen die Aktivitäten von politisch engagierten Organisationen und Institutionen aus anderen Ländern. Fingerspitzengefühl, Zurückhaltung, Transparenz und Geradlinigkeit sind wichtige Eigenschaften der Stiftungsmitarbeiter in Entwicklungsländern, nicht nur gegenüber dem Partner, sondern auch gegenüber den Machthabern vor Ort. Auch wenn sie manchmal liberalem Geist widersprechen und von den politischen Machthabern schamlos für eigene Zwecke eingesetzt werden, sind die nationalen Gesetze einzuhalten.

Die Spielräume für die Zusammenarbeit mit liberalen Parteien trotz manchmal restriktiver Vorschriften und politischer Praktiken auszuloten und zu nutzen, ist und bleibt eine der zentralen Herausforderungen an die in Entwicklungsländern tätigen Mitarbeiter der Friedrich-Naumann-Stiftung.

8 Anlage

Bedeutung von politischen Parteien im Entwicklungsprozess

12 Thesen

1. Gesamtgesellschaftlich ist Politik wie Wirtschaft und Kultur ein Subsystem neben anderen. So wie zum Beispiel in der Wirtschaft Verbände, Unternehmen etc. der legitimen Willensbildung und Interessenwahrnehmung dienen, sind im System Politik unter anderem die Parteien von herausragender Bedeutung.
2. Liberale sprechen aus einem freiheitlichen Verständnis heraus von liberaler Demokratie, für die die zeitliche Begrenzung und Kontrolle von Macht in jeder Form kennzeichnend ist. Für eine liberale Demokratie sind Parteien keine hinreichende, aber eine notwendige Bedingung – ohne sie ist Demokratie nicht denkbar.
3. Parteien repräsentieren den politisch organisierten Bürger, stellen unterschiedliche Weltanschauungen und Interessen dar, bieten politische Lösungen für anstehende Probleme und stellen sich demokratischen Wahlen.
4. Demokratie kann nur funktionieren, wenn Parteien ihre Aufgaben erfüllen, mit anderen Worten, die Interessen von Bürgern kennen und repräsentieren, mit ihnen kommunizieren, sich sachkundig machen und derart ein genaues Bild der wichtigsten anstehenden Herausforderungen und Probleme des Landes erlangen und daraus tragfähige politische Antworten und Lösungskonzepte entwickeln. Dies gilt unabhängig davon, ob Parteien an der Regierung oder in der Opposition sind.
5. Parteien stellen so Scharniere und Transmissionsriemen zwischen Politik und Bürger dar. Je besser die Parteien als Mittler funktionieren, desto besser für die Politik und für die Demokratie. Bürgernähe der Parteien ist deshalb gefragt; Offenheit der Parteien für neue Mitglieder ebenfalls. Mitgliedsstarke Parteien sind ein Zeichen für Bürgernähe und eine zusätzliche Quelle der demokratischen Legitimation von Parteien.
6. Aufgrund dieser strategisch bedeutenden Rolle sind Parteien (neben anderen Institutionen) als Partner für eine Zusammenarbeit mit politischen Stiftungen besonders geeignet. Dies gilt in gleicher Weise für die Arbeit mit Interessenvertretungen innerhalb von Parteien (Jugendverbänden, Frauenverbänden und Ähnliches) und mit Organisationen, die Parteien nahe stehen (Förderkreise, Thinktanks, Berufsverbände = Vorfeldorganisationen).
7. Dabei ist nicht nur die Arbeit mit existierenden, etablierten oder ideologisch weitgehend festgelegten Parteien bzw. deren Vorfeldorganisationen gemeint, sondern auch die Kooperation mit Initiativen, die zu Parteigründungen füh-

ren können, mit politischen Bewegungen, liberalen Flügeln wie liberalen Einzelpersonlichkeiten ideologisch diffuser oder inhaltlich nicht festgelegter Parteien sowie mit parteiungebundenen liberalen Initiativen, Thinktanks und NGOs.

8. Entwicklungszusammenarbeit heißt vor allem Transfer von Know-how, und dies gilt für Parteien wie für andere Träger. Durch Politikberatung (z. B. zu einer demokratischen Innenverfassung, zu Fragen der Mitgliedschaft, interner Organisation etc.) werden Parteien in die Lage versetzt, ihre demokratischen und entwicklungspolitischen Aufgaben zu erfüllen und sich professionell an den gesamtgesellschaftlichen Willensbildungsprozessen zu beteiligen. Die Zusammenarbeit mit politischen Parteien bedeutet auch die Herausbildung und Stärkung einer politisch-demokratischen Elite.
9. Beratungsmaßnahmen dienen – neben den originären Aufgaben dieser Maßnahmen – auch dazu, die betreffenden Partner dem organisierten Liberalismus zuzuführen. Dabei liegt das primäre Interesse der Stiftung nicht in einer formalen Mitgliedschaft. Das aktive Werben für die Zugehörigkeit ist Nebenprodukt eines aktiven Werbens für tragfähige liberale Konzepte zur Lösung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den Ländern der Dritten Welt. Der internationale Politikdialog mit liberalen Parteien dient vor allem dem Erfahrungsaustausch durch den Transfer von Ideen und Konzepten aus anderen Ländern und Regionen.
10. In einer Gesellschaft ist die demokratische Legitimation einer Partei, die sich in allgemeinen, gleichen und freien Wahlen zur Wahl stellt, Stimmen gewinnt, damit erfolgreich ist und Politik mitgestaltet, ungleich höher als diejenige jeder anderen Gruppe, Institution, NGO, Verband etc. Das Ziel „Förderung der Zivilgesellschaft“ kann demnach nicht unter Ausschluss politischer Parteien verfolgt werden. Im Entwicklungsprozess sind die politischen Parteien die originären Partner der politischen Stiftungen.
11. Es sind daher auch gerade im Ausland die Vertreter der Zivilgesellschaft, die, an die Adresse der politischen Stiftungen gerichtet, ein verstärktes Engagement fordern. Die Stiftungen sind nicht deshalb tätig, weil sie sich aufdrängen, sondern weil ihre Arbeit vor allem von den Parteien und Partnern selbst gewünscht wird. Insofern ginge jeder Vorwurf einer illegitimen Einmischung ins Leere.
12. Die Anwesenheit von politischen Stiftungen stellt zudem in nicht gefestigten Demokratien und Autokratien häufig einen erheblichen Schutz für politische Parteien dar und kann im besten Fall zur Ausweitung von deren Freiräumen beitragen. Eine derartige Präsenz ist somit Teil der Demokratieförderung selbst.

Wenn Sie unsere Arbeit unterstützen wollen:
Commerzbank Berlin
BLZ 100 400 00
Spendenkonto: 266 9661 04
Spendenbescheinigungen werden ausgestellt.

Rainer Erkens, Jahrgang 1957, Politikwissenschaftler

Langjährige Tätigkeit in der Bundesgeschäftsstelle der Freien Demokratischen Partei (FDP) in Bonn.

Seit 1995 tätig für die Friedrich-Naumann-Stiftung:

bis 2005 in Uruguay und Südafrika,

von 2005 bis 2006 u. a. für die Politikberatung in der Geschäftsstelle in Potsdam, ab 2007 in Brasilien.