

In demokratisch verfassten Systemen kommt den Parteien große Bedeutung zu. In jungen Demokratien ist darüber hinaus deren interner Meinungspluralismus, aber auch deren Institutionalisierung wichtig. Die Institutionalisierung politischer Parteien im Zeitraum 2005/2006 war auch Studienschwerpunkt einer von der Forschungsgruppe Parteien am German Institute of Global and Area Studies (GIGA) durchgeführten Untersuchung, die konkret die politischen Parteien im englischsprachigen Afrika, in Asien, in Lateinamerika und in Nahost im Blick hatte und deren Ergebnisse im Juni 2006 auf einer gemeinsam mit der Konrad-Adenauer-Stiftung durchgeführten Tagung in Berlin vorgestellt wurden. Ihre Arbeit, die durchaus in der Tradition einer jahrzehntelangen Fachforschung steht und in deren Rahmen ein eigenes Analyseraster entwickelt wurde, richtete die Gruppe an einem vier Dimensionen zur Parteieninstitutionalisierung – „Gesellschaftliche Verwurzelung und Wertschätzung“, „Autonomie“, „Organisationsniveau“ sowie „Kohärenz/Geschlossenheit“ – vorsehenden Untersuchungsschema aus. Wie dergegeben werden im vorliegenden Heft die Einzelbeiträge von Basedau, Stroh und Erdmann (anglophones Afrika), Ufen (Indonesien, Thailand und Philippinen), Betz (Indien) und Nolte (Lateinamerika). Sie werden ergänzt durch eine Betrachtung Erdmanns zum Sinn, aber auch zur Strategie einer effizienten Parteienförderung insgesamt.

Patrick Köllner **Die Institutionalisierung politischer Parteien in außereuropäischen Regionen**

Eine Einführung in die Thematik und das Heft

■ Executive Summary

In democratic political systems, political parties play a major role: On the one hand, they represent and mobilize the population, and on the other, they are in democratically legitimized control. As organizational links between the state and society, political parties are still without an alternative. Next to internal democracy, the institutionalization of political parties and entire party systems is indispensable in consolidating young democracies.

The institutionalization of political parties in 2005/2006 was the subject of a study conducted by the party research group of the German Institute of Global and Area Studies (GIGA), which concentrated on extra-European regions investigated by the Institute – Africa, Asia, Latin America, and the Middle East. In June 2006, the salient features of the study's results were presented at a joint meeting of the research group and the Konrad Adenauer Foundation in Berlin. In this issue, most of the papers presented at the meeting are published.

Scientific studies of the development processes within political parties have a long tradition in party research, their conceptual approaches having been taken over from the methodology used in sociological organization and political development research. At the end of the forties, Philip Selznick began to concern himself with the institutionalization of organizations and processes. Together with Broom, he defined

institutionalization as ,the development of organized, stable, socially integrating patterns from unstable, loosely organized or restricted technical activities‘.

For Selznick, the aspect of ,value infusion‘ plays a central role. Independently of achieving their own goals, members must be interested in preserving an organization and/or process, so that in this context, ,value infusion‘ may imply appreciation. Samuel Huntington, on the other hand, regards institutionalization as a process from which organizations and processes receive their value and stability. Thus, a high degree of institutionalization means that these organizations and processes are highly adaptable, complex, autonomous, and coherent. Kenneth Janda understands an institutionalized party as one ,that is reified in the public awareness, so that [it] exists as a social organization showing recurrent patterns of behaviour that are esteemed by persons who identify with it‘. Finally, Steven Levitsky calls for separating appreciation on the one hand from stability and routinization on the other. Argentina’s Peronist party, to his mind, proved that appreciating a political party does not mean that its organizational structure is highly stable, or that the behaviour patterns within the party are routinized.

Levitsky is certainly right in addressing the diverse aspects of institutionalization separately. First off, he distinguishes between the appreciation members and leaders show towards their parties and the appreciation the parties receive from the population. Furthermore, he distinguishes other aspects, such as stability and routinization, adaptability, complexity, autonomy, and coherence.

The GIGA party research group pursued two goals: On the one hand, it intended to develop an analytical framework to investigate the degree of institutionalization of political parties on the supraregional level; on the other, it needed an empirical overview of the institutionalization of the political parties in the regions investigated. Being especially interested in the parties’ current degree of institutionalization, the research group studies the process of institutionalization as such only marginally. In this study, those parties are regarded as institutionalized which that are deeply rooted in society but act independently of societal groups outside the political par-

ties, have a differentiated bureaucratic apparatus, and appear as a single unit without trying to discipline dissenters.

Accordingly, the institutionalization of political parties may be analysed on the basis of certain features, namely 'societal integration and appreciation', 'autonomy', 'level of organization', and 'coherence/cohesion'. The research group did develop an analysis matrix, but it must be said that there neither is an ideal combination of the different institutionalization characteristics nor a recipe for attaining it. Rather, variations in individual characteristics lead to an institutionalization profile that is unique to each party.

From this, the following premises may be derived for analysing the institutionalization of political parties: Institutionalization may certainly not be equated with a party's internal democracy, since it focusses on integration and appreciation, decision-making autonomy, complexity, and cohesion (1). We may assume that the relationship between the institutionalization of political parties and the degree to which they perform their function of political representation is described by a curve (2). The degree of institutionalization of the political parties within one and the same party system does not have to be equally high or low (3). Adaptability does not rank among the structural characteristics of the institutionalization of political parties (4). Relations between the different features of party institutionalization may not be determined a priori (5). Good performance in the relevant characteristics increases a party's chances of survival but cannot guarantee it (6). And finally, the causes and effects of party institutionalization are not identical in each case (7).

According to Randall, the degree to which political parties in the so-called third world are institutionalized is low – a statement which stands on a weak empirical foundation. Trying to gain its own overview of the degree of institutionalization of the political parties in the regions investigated, the GIGA research group generated diagrams of selected regional and national cases that show the extent to which the relevant institutionalization characteristics of each party were developed: In their article on the situation in anglophone Africa, for example, Matthias Basedau, Alexander Stroh and Gero Erdmann present an index

used to measure the institutionalization of political parties, demonstrating a correlation between the institutionalization of the political parties investigated and the degree to which democracy is developed in their respective countries. Investigating the institutionalization of political parties in Asian countries, such as Indonesia, Thailand, and the Philippines, Andreas Ufen discovered that there are different institutionalization patterns dominant in the region – most political parties in Indonesia show a higher degree of institutionalization, while that of the Thai and Philippine parties is lower. Joachim Betz found out that, although the degree of institutionalization of the party system in India is comparatively high, that of the individual parties is not. Detlef Nolte, on the other hand, speaks out against sweeping statements about the institutionalization of political parties in Latin America. He arrives at the conclusion that Latin America's political parties – despite all national peculiarities – are generally not very highly esteemed by the public. However, the results of his survey disprove the widespread assumption that most Latin American political parties are loosely organized election clubs.

Should the development of political parties be promoted from outside? Should the institutionalization of political parties be promoted at all? The question of party assistance was addressed in the last part of the GIGA workshop, with Gero Erdmann presenting the most important players and party-assistance approaches so far. In concrete terms, it was all about the promotion on the part of the German political foundations that are by no means free of organizational and conceptual deficits – this is the burden of the paper. However, a systematic and strategic orientation of party assistance certainly makes sense – irrespective of all its problems and difficulties. According to Erdmann, this would be the only way to make party assistance more effective at last.

■ Einleitung

Parteien kommt in demokratisch verfassten politischen Systemen eine zentrale Rolle zu. Von ihnen wird erwartet, dass sie gesellschaftliche Interessen artikulieren und bündeln, dass sie politisches (Führungs-)Personal rekrutieren, dass sie als Initiator und

Mittler im politischen Entscheidungsprozess fungieren und dass sie im Parlament und darüber hinaus in konstruktiver Weise Konflikte austragen und lösen. Allgemeiner gefasst sollen Parteien zum einen der Repräsentation und Mobilisierung der Bevölkerung und zum anderen der demokratisch legitimierten Herrschaftsausübung dienen (Steffani 1988; von Alemann 2001: 208-213). Trotz aller Kritik und aller Voraussagen über ihren Niedergang hat sich bis heute noch keine effektive Alternative zu Parteien als organisatorischem Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft gefunden, welche die genannten öffentlichen Aufgaben erfüllen kann.¹⁾ Vor diesem Hintergrund wird neben innerparteilicher Demokratie auch die Institutionalisierung von Parteien wie auch ganzer Parteiensysteme als Voraussetzung für die Konsolidierung junger Demokratien und die Funktionsfähigkeit etablierter demokratischer Systeme angesehen.²⁾ Während jedoch hinsichtlich der Konzeptionalisierung und Messung der Institutionalisierung von *Parteiensystemen* in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte erzielt worden sind (vgl. Mainwaring/Scully 1995; Bendel/Grotz 2001; Mainwaring/Torcal 2006), ist die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Institutionalisierung politischer *Parteien* nicht über einige, wenn auch wichtige Ansätze der Konzeptionalisierung und der empirischen Durchdringung anhand von Länder- und Regionalbeispielen hinausgekommen.

Die Forschungsgruppe „Parteien“ am GIGA German Institute of Global and Area Studies (Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien) hat die Institutionalisierung politischer Parteien 2005/2006 in den Mittelpunkt ihrer Arbeit gerückt. In empirischer Hinsicht konzentriert sich die Forschungsgruppe auf politische Parteien in den außereuropäischen Untersuchungsregionen des GIGA (Afrika, Asien, Lateinamerika und Naher Osten), die in der bundesdeutschen Parteienforschung bisher nur wenig Beachtung gefunden haben und deren Entwicklungspfade, Gestalt, gesellschaftliche Verankerung und Kontextbedingungen von Parteien in Westeuropa und Nordamerika abweichen.³⁾ Im Juni 2006 wurden in Berlin auf einer Gemeinschaftstagung der GIGA-Forschungsgruppe und der Konrad-Adenauer-Stiftung ein allgemeiner Analyserahmen sowie

1) Gute Übersichten der jüngeren Diskussionen über die Rolle und den Wandel politischer Parteien in Demokratien bieten von Beyme (2000), Jun (2004) sowie die von Diamond/Gunther (2001) und Gunther et al. (2002) herausgegebenen Bände.

2) Siehe stellvertretend für andere: Mainwaring/Torcal (2006) und Randall (2006b). Randall (ebd.) argumentiert, dass der vielleicht wichtigste Beitrag institutionalisierter Parteien zur Demokratie darin besteht, dass derartige Parteien zu einer effektiven Oppositionsarbeit und zur Ablegung von Rechenschaft (*accountability*) durch die Regierung beitragen können. Von einer starken Institutionalisierung politischer Parteien in autoritären Systemen sind demgegenüber, wenn überhaupt, nur begrenzte Impulse in Richtung Demokratisierung zu erwarten.

3) Siehe hierzu u.a. Gunther/Diamond (2003), Betz et al. (2004), Randall (2006a).

einige regionen- und länderbezogene Übersichten zur Institutionalisierung politischer Parteien außerhalb Europas vorgestellt.⁴⁾

Im Rahmen dieses Heftes der *KAS-Auslandsinformationen* werden nun schriftliche Fassungen der meisten Beiträge auf dieser Tagung einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt.⁵⁾ In diesem einleitenden Beitrag werden zunächst die bekanntesten bisherigen Auseinandersetzungen mit der Konzeptualisierung und der Analyse der institutionellen Entwicklung politischer Parteien aufgezeigt. Anschließend werden die grundlegenden Parameter des Zuganges der GIGA-Forschungsgruppe Parteien zum Thema der Institutionalisierung politischer Parteien skizziert. Zum Abschluss werden die Beiträge in diesem Heft kurz vorgestellt.

■ Sichtweisen und Konzeptionen der Institutionalisierung

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema der Entwicklung politischer Parteien zieht sich, angefangen mit klassischen Studien wie der von Robert Michels,⁶⁾ wie ein roter Faden durch die Parteienforschung der letzten rund hundert Jahre. Wie jedoch die Stabilisierung von Parteien (als Organisationen und bei Wahlen) oder die Routinisierung von Regeln, Prozeduren und Verhalten innerhalb der Parteien konzeptionell erfasst und anhand von Indikatoren beurteilt werden kann, blieb dabei zunächst weitgehend im Dunkeln.

Konzeptionelle Ansätze zur Beschäftigung mit diesen Aspekten der Entwicklung politischer Parteien wurden schließlich aus der soziologischen Organisationsforschung und der Forschung über politische Entwicklung bzw. „Modernisierung“ entliehen. So hatte sich bereits ab den späten vierziger Jahren Philip Selznick (1948, 1957) mit dem Thema der Institutionalisierung von Organisationen und Prozessen beschäftigt. Selznick und Broom definierten Institutionalisierung allgemein als „die Herausbildung geordneter, stabiler, gesellschaftlich integrierender Muster aus instabilen, lose organisierten oder eng gefassten technischen Aktivitäten“ (Broom/Selznick 1955: 238, Übersetzung P.K.). Bereits einige Jahre zuvor hatte Selznick ausgeführt, dass Institutionalisierung etwas ist, dass einer Organisation im Laufe der

- 4) Die Tagung fand in Fortsetzung der 2005 begonnenen Kooperation zwischen der GIGA-Forschungsgruppe und der KAS statt. Anfang 2005 wurde auf Schloss Wendgräben ein gemeinsamer Workshop zu innerparteilichen Machtgruppen im internationalen Vergleich durchgeführt, der in der Zwischenzeit zu einer Publikation zum Thema geführt hat (Köllner et al. 2006).
- 5) Weitere Publikationen zum Thema sind vorgesehen bzw. finden sich in der Vorbereitung.
- 6) Man denke an seine bekannte These vom „ehernen Gesetz der Oligarchie“ (Michels 1989 [1911]: 351–369).

Zeit widerfährt und dabei die distinkte eigene Geschichte der jeweiligen Organisation widerspiegelt, genauso wie die Personen, die in ihr gewirkt haben, die Gruppen, die sie verkörpert, und die Besitzstandsinteressen, die sie geschaffen haben, sowie die Art, wie sich die Organisation an ihre Umwelt angepasst hat. Die vielleicht signifikanteste Bedeutung von Institutionalisierung liegt in der Infusion von Wert jenseits der technischen Notwendigkeiten, die [für die Organisation] bestehen.⁷⁾

7) Selznick (1948), zitiert nach Akselsen et al. (1997: 8), Übersetzung P.K.

8) Ähnlich argumentiert Panebianco (1988: Kapitel 4) mit Blick auf politische Parteien.

Während Selznick andere Aspekte von Institutionalisierungsprozessen wie die Schaffung einer formalen Struktur, die Entwicklung informeller Normen, die selektive Rekrutierung von Organisationsmitgliedern oder administrative Rituale und Ideologien, die aus der spezifischen Geschichte einer Organisation resultieren, keineswegs übersah (vgl. auch Selznick 1996), war für ihn der Aspekt der „Wertinfusion“ am Bedeutendsten. Von Selznick wurde eine Organisation dann als institutionalisiert angesehen, wenn ihre Mitglieder sie nicht (länger) als reines Instrument zur Erreichung bestimmter Ziele begreifen, sondern ihr einen darüber hinaus gehenden „Wert“ zumessen. Mithin müssen die Mitglieder auch unabhängig von der Erreichung der relevanten Ziele am Erhalt der betreffenden Organisation bzw. des betreffenden Prozesses interessiert sein. „Wertinfusion“ meint in diesem Zusammenhang also „Wertschätzung“, die ihren Ausdruck in einem langfristigen Einsetzen der Organisationsmitglieder für die Organisation bzw. den fraglichen Prozess findet.⁸⁾ Der entscheidende Test für Institutionalisierung in diesem Sinne bestand für Selznick in ihrer „Entbehrlichkeit“ (*expendability*), d.h. der „Bereitschaft, mit der eine Organisation oder Praktik in Reaktion auf veränderte Umstände oder Forderungen aufgegeben oder verändert wird“ (Selznick 1996: 2, Übersetzung P.K.).

Samuel Huntington griff Selznicks Sichtweise von Institutionalisierung in seinem einflussreichen Werk *Political Order in Changing Societies* auf und definierte Institutionalisierung als den Prozess, durch den Organisationen und Prozeduren Wert und Stabilität erlangen. Nach Huntington (1968: 12) bezeichnet ein hoher Grad an Institutionalisierung eine große Anpassungsfähigkeit, Komplexität, Autonomie und Kohärenz dieser Organisationen und Prozeduren

(siehe auch unten). Interessanterweise beziehen sich Huntingtons Kriterien auf verschiedene Attribute der relevanten Organisationen und Prozeduren als solcher, während der Aspekt der Wertschätzung durch die Leiter und Mitglieder der relevanten Organisation nur am Rande gestreift wird (vgl. ebd.: 15).

Auch Kenneth Janda, der sich 1980 mit der Institutionalisierung von Parteien – also nicht mehr Organisationen im Allgemeinen – auseinandersetzte, führte in diesem Kontext zunächst grundlegende Aspekte der Stabilität, der Routinisierung und der Wertschätzung an, um in letzter Instanz doch nur den erstgenannten Aspekt zu vertiefen. Janda (1980: 19) definierte eine institutionalisierte Partei als „eine, die im öffentlichen Bewusstsein verdinglicht wird, sodass ‚die Partei‘, abgelöst von ihren momentanen Führern, als eine soziale Organisation existiert und dabei sich wiederholende Verhaltensmuster aufweist, die von den Personen geschätzt werden, die sich mit der Partei identifizieren“ (Übersetzung P.K.). Von zentraler Bedeutung waren für Janda also einerseits die öffentliche Wahrnehmung der Parteien als eigenständige Organisationen, deren Existenz nicht an einzelne Führungspersonen gebunden ist, sowie andererseits „verregelmäßigte“ und von den Mitgliedern geschätzte Verhaltensmuster innerhalb dieser Organisationen. Betrachtet man die von Janda für die vergleichende Institutionalisierungsanalyse gewählten Indikatoren – das Alter von Parteien, das Ausmaß von Namensveränderungen und organisatorischer Kontinuität, die Legitimität von Parteiführungen und deren Wechsel sowie schließlich die Stabilität von Parteien bei Wahlen und im Parlament (ebd.: 19–27) –, steht indes der Stabilitätsaspekt klar im Vordergrund.⁹⁾ Es lässt sich mithin feststellen, dass sowohl bei Huntington und Janda eine deutliche Diskrepanz zwischen der konzeptionellen und der operationalen Annäherung an die Institutionalisierung von Organisationen bzw. Parteien besteht.

Vor dem Hintergrund der konzeptionellen Vieldeutigkeit, die in Bezug auf Institutionalisierung existiert, hat Steven Levitsky für eine bewusste Trennung der Aspekte der Wertschätzung einerseits und der Stabilität sowie Routinisierung andererseits plädiert. Am Fall der peronistischen Partei Argentiniens machte er deutlich, dass eine hohe Wertschätzung

9) Viele Parteienforscher haben sich in der Folge an denselben oder ähnlichen Indikatoren orientiert und dabei versucht, diese noch stärker zu konkretisieren. So postulierten etwa Rose und Mackie (1988: 536), dass eine Partei nach dem Antritt bei drei nationalen Wahlen als institutionalisiert angesehen werden kann. Konzeptionelle Diskussionen der Institutionalisierung politischer Parteien finden sich auch in Panebianco (1988: Kapitel 4), Harmel/Svásand (1993: 74–75), Maor (1997: 66–76) und Randall/Svásand (2002).

- 10) Denkbar ist im Übrigen auch der umgekehrte Fall. So führt Levitsky (1998) das Beispiel einiger ökologischer Parteien in Westeuropa an, in denen organisatorische Fragen (Quotenregelungen, Rotationsprinzip, Trennung von Amt und Mandat) als wichtig erachtet werden, andererseits aber ideologische Fragen von größerer Bedeutung als die Identifikation mit der Partei als solcher sein können.

einer Partei (durch ihre Führer und Mitglieder) nicht einhergehen muss mit einer hohen Stabilität der Organisationsstrukturen und der Routinisierung der Verhaltensmuster in dieser Partei (Levitsky 1998).¹⁰⁾ Anders ausgedrückt: Die Wertschätzung für eine Partei kann sich auf ähnlich hohem oder niedrigerem Niveau bewegen wie deren Stabilität und Routinisierung, muss es aber nicht. Zudem können die verschiedenen Aspekte auch gegensätzliche Auswirkungen, etwa auf die organisatorische Anpassungsfähigkeit einer Partei, haben. Während eine hohe Wertschätzung für eine Partei deren Anpassungsfähigkeit tendenziell erhöht, kann demgegenüber ein hoher Grad an Routinisierung in einer Partei deren Anpassungsfähigkeit verringern (vgl. Levitsky 2001: 7–10, 29–30).

Wir stimmen mit Levitsky überein, dass es sinnvoll ist, die verschiedenen Aspekte von Institutionalisierung (Wertschätzung, Stabilität, Routinisierung) getrennt zu untersuchen. In Bezug auf die Wertschätzung politischer Parteien sollte dabei zusätzlich differenziert werden zwischen einerseits der Wertschätzung, die Parteien durch ihre Mitglieder und ihr Führungspersonal erfahren, und andererseits der Wertschätzung, die den Parteien von Seiten der Bevölkerung entgegengebracht wird (Köllner 2003). Hinsichtlich der Aspekte der Stabilität und der Routinisierung besteht ein Ansatz darin, sich an den bereits genannten Kriterien von Huntington zu orientieren, die von Dix (1992) in operationaler Hinsicht verfeinert worden sind. Dix benutzt sowohl das chronologische, d.h. das absolute Alter als auch das „generationale Alter“ von Parteien als Indikatoren für ihre Anpassungsfähigkeit an Herausforderungen aus der Umwelt. Ein weiterer Indikator für Anpassungsfähigkeit ist der erfolgreich überstandene Übergang einer Partei von der Opposition in die Regierung und umgekehrt. Hinsichtlich der Komplexität politischer Parteien gilt Dix' Blick der funktionalen und organisatorischen Ausdifferenzierung von Parteien bzw. umgekehrt dem Ausmaß des Personalismus in Parteien. Die Autonomie politischer Parteien betrifft das Ausmaß ihrer Unabhängigkeit von anderen sozialen Gruppen (Familie, Clan, Klassen, Elite- und Interessengruppen etc.). Kohärenz schließlich bezieht sich laut Dix auf das Ausmaß, in dem eine Partei – etwa in

Bezug auf ihre Funktionen und Problemlösungsmechanismen – als einheitlicher Akteur agiert.¹¹⁾

■ Der GIGA-Ansatz zur Analyse der Institutionalisierung politischer Parteien

In Anknüpfung an die bisherige Auseinandersetzung mit der Institutionalisierung politischer Parteien ergaben sich für die GIGA-Forschungsgruppe Parteien zwei Ziele. Zum einen sollte ein eigener Analyse-rahmen entwickelt werden, der es ermöglicht, die Institutionalisierung politischer Parteien regionenübergreifend zu untersuchen. Zum zweiten sollte in empirischer Hinsicht ein Überblick über die Institutionalisierung politischer Parteien in Afrika, Asien und Lateinamerika gewonnen werden. Das Hauptinteresse der Forschungsgruppe lag und liegt dabei auf der Institutionalisierung von Parteien, nicht auf der ganzen Parteiensysteme. Allgemein existiert kein linearer Zusammenhang zwischen dem Institutionalisierungsgrad politischer Parteien und dem Grad der Institutionalisierung der jeweiligen Parteiensysteme (vgl. Mainwaring/Torcal 2006: 221, En. 2). Ein hoher Institutionalisierungsgrad politischer Parteien kann zu einer hohen Institutionalisierung der betreffenden Parteiensysteme beitragen, doch ist ein derartiges Ergebnis auch an andere Voraussetzungen geknüpft.

Im Fokus der GIGA-Forschungsgruppe Parteien steht der aktuelle *Zustand* der Institutionalisierung politischer Parteien, der entsprechende *Prozess* der Institutionalisierung soll demgegenüber nur am Rande berücksichtigt werden. Als institutionalisiert bezeichnen wir eine Partei, die in die folgende Richtung tendiert – ohne dabei notwendigerweise alle der folgenden Merkmale aufzuweisen:

- Die Partei verfügt über stabile Wurzeln in der Gesellschaft.
- Die Partei agiert dennoch unabhängig von gesellschaftlichen Gruppen außerhalb der Partei wie auch Einzelpersonen.
- Die Partei verfügt über einen ausdifferenzierten bürokratischen Apparat und eine entsprechende Präsenz in den Wahlkreisen, in denen sie antritt.
- Die Partei tritt als Einheit auf, toleriert aber in einem gewissen Maß Abweichungen von der Parteilinie.

11) Dix versucht in diesem Zusammenhang, die Zersplitterung des entsprechenden Parteiensystems zu messen. Dieser Ansatz ist jedoch irreführend, da er zu einer (oftmals zu beobachtenden) Vermischung der Institutionalisierung von Parteien und Parteiensystemen führt.

Die Institutionalisierung politischer Parteien lässt sich entsprechend anhand der vier Dimensionen „Gesellschaftliche Verwurzelung und Wertschätzung“, „Autonomie“, „Organisationsniveau“ und „Kohärenz/Geschlossenheit“ analysieren. Die GIGA-Forschungsgruppe Parteien hat ein Analyseraster entwickelt, im Rahmen dessen die vier oben genannten Merkmale operationalisiert werden und geeignete Indikatoren zugewiesen bekommen. An eine ausführliche Wiedergabe des Analyserasters soll an dieser Stelle verzichtet werden (siehe jedoch den Beitrag von Basedau et al. in diesem Heft). Angemerkt werden soll indes, dass es keine optimale Kombination von Merkmalsausprägungen von oder gar ein „Rezept“ für Institutionalisierung gibt: Variationen im Verhältnis zwischen den einzelnen Dimensionen führen zur Herausbildung unterschiedlicher Formen der Institutionalisierung politischer Parteien (siehe auch Randall/Sväsand 2002).

Aus der bisherigen wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Thema lassen sich aus unserer Sicht die folgenden Prämissen für die Analyse der Institutionalisierung von Parteien in Demokratien ableiten:¹²⁾

12) Die folgenden Forschungsprämissen stützen sich insbesondere auf Panebianco (1988: Kapitel 4), Levitsky (1998, 2001), Randall/Sväsand (2002), Mainwaring/Torcal (2006), Randall (2006b) und die Erkenntnisse der GIGA-Forschungsgruppe Parteien. Im Folgenden werden explizit keine Aussagen zur Institutionalisierung politischer Parteien in autoritären Systemen gemacht.

13) Siehe dazu Kreuzer und Pettai (2004: 629, Fn. 29). Das Konzept der übermäßigen Institutionalisierung geht auf Kesselmann (1970) zurück.

- Zunächst muss betont werden, dass Institutionalisierung keineswegs gleichbedeutend mit (innerparteilicher) Demokratie ist; Institutionalisierung fokussiert auf Aspekte der Verwurzelung und Wertschätzung, Entscheidungsautonomie, inneren Komplexität und Kohäsion der betreffenden Parteien; nicht hingegen darauf, ob diese Parteien wie auch immer gearteten Ansprüchen der Partizipation und des internen Wettstreits genügen.
- Allerdings kann ein kurvenförmiger Zusammenhang zwischen dem Grad der Institutionalisierung politischer Parteien und ihrer Wahrnehmung der Funktion der politischen Repräsentation postuliert werden: Effektive Repräsentation setzt ein Mindestmaß an Institutionalisierung auf Seiten der Parteien voraus, eine übermäßige Institutionalisierung (*overinstitutionalization*) kann indes bedeuten, dass Parteien sich nicht an den Ansichten der Bevölkerung bzw. Wähler orientieren, sondern auf deren Kontrolle ausgerichtet sind.¹³⁾

- Innerhalb eines Parteiensystems muss der Institutionalisierungsgrad der betreffenden politischen Parteien keineswegs gleich hoch oder niedrig sein. Beispielsweise kann die Assoziierung einer bestimmten Partei mit dem Regime, das der Demokratisierung vorangeht, dazu führen, dass diese Partei einen besonders hohen Institutionalisierungsgrad aufweist. Dieses kann wiederum die Institutionalisierungschancen anderer Parteien reduzieren.
- Anpassungsfähigkeit stellt nicht, wie des Öfteren in der Literatur postuliert, ein strukturelles Merkmal der Institutionalisierung politischer Parteien dar, sondern ist in der Regel (aber nicht notwendigerweise) eine Folge von Institutionalisierung.
- Die Beziehungen der verschiedenen Dimensionen der Parteieninstitutionalisierung untereinander sind a priori *nicht* bestimmbar. Starke Ausprägungen einzelner Merkmale sind möglicherweise nicht mit starken Ausprägungen anderer Merkmale vereinbar (z.B. starke gesellschaftliche Wurzeln und hohe Autonomie); Spannungen zwischen den einzelnen Dimensionen können daher nicht ausgeschlossen werden.
- Starke Merkmalsausprägungen in allen oder zumindest der Mehrzahl der relevanten Dimensionen erhöhen die Überlebensfähigkeit einer Partei, stellen aber keine Garantie für das Ausbleiben einer späteren Deinstitutionalisierung dar. Mit anderen Worten: Institutionalisierung ist kein linearer Prozess.
- Die Ursachen und Auswirkungen der Institutionalisierung politischer Parteien verhalten sich nicht in jedem Fall identisch. Was in dem einen Fall eine Ursache ist, kann in dem anderen Fall eine Wirkung sein oder auch nur ein intervenierender Faktor.

■ **Zu den Beiträgen
in diesem Heft**

Randall (2006b) hat jüngst noch einmal konstatiert, dass politische Parteien in der so genannten Dritten Welt tendenziell schwach institutionalisiert sind. Ausgenommen hiervon seien lediglich einige bekannte, teilweise auch dominante Parteien, die bereits

- 14) „Im Allgemeinen weisen die stärker institutionalisierten Parteien Wurzeln in der Ära vor der politischen Transition auf und sind oftmals aus Bewegungen für nationale Unabhängigkeit, soziale Revolution oder beides hervorgegangen.“ (Randall 2006b: 30, Übersetzung P.K.)
- 15) Die Mitglieder der GIGA-Forschungsgruppe Parteien möchten sich an dieser Stelle bei den Teilnehmern des Workshops im Juni 2006, insbesondere den Diskutanten Stefan Mair, Siegmund Schmidt, Christian Wagner und Nikolaus Werz, für ihre hilfreichen Kommentare bedanken.

auf eine jahrzehntelange Geschichte zurückblicken können, wie z.B. die Kuomintang in Taiwan, der ANC in Südafrika, die Arbeiterpartei (PT) in Brasilien, die UMNO in Malaysia, die Kongresspartei in Indien oder der PRI in Mexiko.¹⁴⁾ Allerdings existieren nur wenige Arbeiten, die sich explizit mit der Institutionalisierung politischer Parteien in außereuropäischen Regionen auseinandersetzen; Aussagen wie die von Randall stehen mithin auf einem dünnen empirischen Fundament. Die GIGA-Forschungsgruppe Parteien hat daher versucht, einen eigenen Überblick über die Institutionalisierung politischer Parteien in ausgewählten Subregionen und Ländern zu gewinnen. Im Rahmen von Übersichtsdarstellungen ausgewählter regionaler und länderbezogener Fälle, die in diesem Heft wiedergegeben werden, sollten die jeweils relevanten und ermittelbaren Merkmalsausprägungen der Institutionalisierung der betreffenden politischen Parteien ermittelt werden, wobei bei der Bewertung der Ergebnisse auch der jeweilige Kontext berücksichtigt werden sollte. Wir sind dabei nicht davon ausgegangen, dass – nicht zuletzt aufgrund von Datenproblemen – in jedem Fall alle Indikatoren unseres Analyserahmens Anwendung finden bzw. beantwortet würden. Wir denken jedoch, dass unsere bisherige Arbeit eine fruchtbare Basis für weitergehende Forschung zum Thema bilden kann.¹⁵⁾

In ihrem Beitrag in diesem Heft, der sich mit dem anglophonen Afrika beschäftigt, stellen Matthias Basedau, Alexander Stroh und Gero Erdmann einen Index zur Messung der Institutionalisierung politischer Parteien vor. Mit Blick auf die von ihnen untersuchten Parteien kommen Basedau et al. zu dem Ergebnis, dass von einem gemeinsamen Institutionalisierungsprofil der untersuchten Parteien nicht die Rede sein kann; besonders schwach institutionalisierten Parteien in Zambia und Malawi stehen stärker institutionalisierte Parteien in Botsuana, Ghana und Tansania gegenüber. Die Autoren weisen einen Zusammenhang zwischen der Institutionalisierung der untersuchten politischen Parteien und der Demokratieentwicklung der betreffenden Länder nach; ob es sich aber hierbei um einen kausalen Zusammenhang handelt, muss an dieser Stelle dahingestellt bleiben. Die Gründe für die unterschiedliche Institutionalisierung politischer Parteien im anglophonen Afrika sind viel-

schichtig und vor allem kontextabhängig, dürften aber – so die Hypothese der Autoren – auf Seiten der betreffenden Parteien unter anderem mit der Intensität der Bemühungen um eine gesellschaftliche Verankerung sowie mit unterschiedlich erfolgreichen Kalkülen beim Systemwechsel zusammenhängen.

Der Institutionalisierung politischer Parteien in den drei südostasiatischen Ländern Indonesien, Thailand und den Philippinen geht Andreas Ufen in seinem Beitrag nach. Er zeigt unterschiedliche vorherrschende Muster der Institutionalisierung in der Region auf: eine stärkere Institutionalisierung der meisten politischen Parteien in Indonesien (bei tendenziellen Deinstitutionalisierungserscheinungen in jüngerer Zeit) und eine schwächere Institutionalisierung politischer Parteien in Thailand und den Philippinen, wo personalisierte Klientelsysteme eine größere Rolle spielen. Ufen führt diese Unterschiede bei der Institutionalisierung der politischen Parteien zwar auch auf formal-institutionelle Rahmenbedingungen der Parteientätigkeit (vor allem die jeweiligen Wahlsysteme) zurück, spricht aber der Art der Übersetzung von gesellschaftlichen Konfliktlinien in die betreffenden Parteiensysteme sowie dem politisch-ökonomischen Umfeld, in dem die Parteien agieren, eine noch größere Bedeutung in diesem Zusammenhang zu.

Im indischen Fall, der von Joachim Betz untersucht wird, geht die vergleichsweise hohe Institutionalisierung des Parteiensystems nicht mit einer entsprechenden Institutionalisierung der einzelnen Parteien einher. Zwar können einzelne indische Parteien eine lange Geschichte und eine stabile Anbindung an gesellschaftliche Gruppen für sich reklamieren, doch weichen die organisatorische Komplexität und innere Geschlossenheit der Parteien in der Realität stark von ihrer positiv gehaltenen Eigendarstellung ab. Indische Parteien sind in starkem Maß von Personalismus, Klientelismus und Patronage sowie dynastischen Elementen geprägt. Dies ist auch nicht weiter überraschend, so Betz, da die Parteien in der „größten Demokratie der Welt“ die sozial-historische Entwicklung des Landes sowie die strategischen Kalküle ihrer Führer und Anhänger reflektieren. Zudem wird die Nutzung gesellschaftlicher Konfliktlinien und die damit verbundene Möglichkeit des Aufbaus

distinkter Parteiprofile durch die Anforderungen des Mehrheitswahlrechts in Einpersonenwahlkreisen konkretisiert.

Pauschalierenden Annahmen hinsichtlich der Institutionalisierung politischer Parteien in Lateinamerika wirkt Detlef Nolte in seinem Beitrag entgegen. Angesichts der Vielfalt der Parteien und Parteiensysteme in der Region sollte die Pluralität des Erscheinungsbildes eigentlich nicht überraschen. Nolte zeigt zunächst, dass – bei allen länderbezogenen Spezifika – Parteien in Lateinamerika nur über ein geringes Ansehen in der Öffentlichkeit verfügen. Indes lassen sich deutliche Unterschiede mit Blick auf die Institutionalisierung politischer Parteien in der Region aufzeigen; so sind Parteien in Ländern wie Argentinien, Chile und Uruguay durch ein deutlich höheres Maß an institutioneller Kontinuität gekennzeichnet, während in anderen Ländern in der Region in den vergangenen Jahren wichtige neue Parteien in Erscheinung getreten oder gar die bis dato zentralen Parteien völlig von der Bildfläche verschwunden sind. Umfragen unter Parteiaktivisten in Lateinamerika legen zudem nahe, dass es beträchtliche Unterschiede in Bezug auf die organisatorischen und inneren Strukturen der politischen Parteien in der Region sowie innerhalb einzelner Länder gibt. Auch hier finden offenkundig kontextspezifische Faktoren ihren Niederschlag. Insgesamt bestätigen die von Nolte zitierten Umfrageergebnisse nicht die weit verbreitete These, dass es sich bei lateinamerikanischen Parteien überwiegend nur um lose gekoppelte Wahlvereine handelt.

Sollte die Entwicklung politischer Parteien von außen gefördert werden und kann man so etwas wie Institutionalisierung von Parteien überhaupt fördern? Vicky Randall hat sich in ihrem jüngsten Papier skeptisch hinsichtlich der letztgenannten Frage geäußert. Da sich die Institutionalisierung politischer Parteien primär um die autonome Entwicklung der betreffenden Parteien drehe, so Randall (2006b), könnte die beste Politik für externe Akteure darin bestehen, von einer diesbezüglichen Einmischung Abstand zu nehmen. Die bedeutsamsten Beiträge, welche die Demokratieförderung zur Institutionalisierung politischer Parteien leisten können, seien ohnehin eher indirekter Art. Zu denken wäre hier etwa an Schulungen für

Abgeordnete, wie sie von der UNDP durchgeführt werden, an Initiativen, um die betreffenden Bevölkerungen zu ermutigen, mehr von ihren Repräsentanten in den Parteien und von den Parteien selbst zu erwarten, sowie an Entwicklungshilfe mit dem Ziel der Erhöhung der Fähigkeiten und institutionellen Autonomie staatlicher Verwaltungen, um die Gelegenheiten des Einsatzes von Klientelismus und Patronage durch Parteien zu reduzieren.

Dem Aspekt der Parteienförderung, vor allem durch politische Stiftungen, wurde auch im letzten Teil des GIGA-KAS-Workshops nachgegangen. Gero Erdmann präsentierte dabei in seinem Beitrag, der ebenfalls in diesem Heft zu finden ist, zunächst die wichtigsten Akteure und die bisher beschrittenen Ansätze der Parteienförderung. Konkret setzte er sich mit der Realität der Parteienförderung deutscher politischer Stiftungen auseinander, die seiner Ansicht nach nicht frei von organisatorischen und konzeptionellen Defiziten ist. Fraglich ist allgemein, ob die beschränkten Mittel, die für die Parteienförderung zur Verfügung stehen, überhaupt substanzielle Auswirkungen zeitigen können. Ungeachtet aller realen Probleme und Schwierigkeiten der Parteienförderung, z.B. der nicht immer deckungsgleichen Interessen von externen Parteienförderern und Parteiführern in den betreffenden Ländern sowie des Umgangs mit dominanten Parteien, plädiert Erdmann letztlich für eine systematische und strategische Orientierung der entsprechenden Förderung. Nur so könnte die Effektivität der Parteienförderung vergrößert werden.

Peter Burnell bezeichnete in seinem Beitrag die parteibezogene Tätigkeit deutscher politischer Stiftungen im Ausland als wertvoll, forderte aber zugleich dazu auf, stärker als bisher die unterschiedlichen Muster der Parteipolitik in den betreffenden Ländern sowie die Herausforderungen der Globalisierung an Parteien in jungen Demokratien zu berücksichtigen. Parteienförderung, so Burnell, muss in jedem Fall kontextspezifisch erfolgen, was allerdings nicht bedeutet, dass es keine allgemeinen – wenn auch notwendigermaßen vorsichtigen – Empfehlungen für die Parteienförderung gibt.¹⁶⁾ Die parteibezogene Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung in Lateinamerika während der letzten Jahrzehnte zeichnete auf dem GIGA-KAS-Workshop Hans-Hartwig Blo-

16) Eine schriftliche Version seines Beitrags findet sich in Burnell (2006).

meier (2006) nach. Das entsprechende Papier, in dem die Wechselfälle der praktischen Parteienförderung anschaulich geschildert und aktuelle Prioritäten der Parteienförderung benannt werden, soll in einer der kommenden Ausgaben der *KAS-Auslandsinformationen* erscheinen.

■ Literatur

- Akselsen, Sigmund / Bente Evjemo / Bente L. Kassah / Pål S. Malm / Marianne Moe / Beryl Nordhus / Pål Yttersstad, 1997: *Network Organizations and Information Systems: Challenges and Relevant Theories*, unveröffentlichtes Manuskript.
- von Alemann, Ulrich, 2001: *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen: Leske + Budrich.
- Bendel, Petra / Florian Grotz, 2001: *Parteiensysteme und Demokratisierung. Junge Demokratien in Afrika, Asien und Lateinamerika im Vergleich*, *Nord-Süd aktuell* 15, 1, S. 70–80.
- Betz, Joachim / Gero Erdmann / Patrick Köllner (Hrsg.), 2004: *Die gesellschaftliche Verankerung politischer Parteien. Formale und informelle Dimensionen im internationalen Vergleich*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- von Beyme, Klaus, 2000: *Parteien im Wandel*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Blomeier, Hans-Hartwig, 2006: *Parteienförderung durch politische Stiftungen: Das Beispiel der KAS in Lateinamerika*, Papier präsentiert auf der GIGA-KAS-Tagung „Die Institutionalisierung politischer Parteien in Afrika, Asien, Lateinamerika. Empirische Befunde und externe Einwirkungsmöglichkeiten“, Berlin, 6./7. Juni 2006.
- Broom, Leonard / Philip Selznick, 1955: *Sociology: A Text with Adapted Readings*, New York: Row und Peterson.
- Burnell, Peter, 2006: *Unterstützung für Politische Parteien in neuen Demokratien: Parteiensystem- und Globalisierungsdenken*, *KAS-Auslandsinformationen*, 9/06, S. 75–98.
- Diamond, Larry und Richard Gunther (Hrsg.), 2001: *Political Parties and Democracies*, Baltimore und London: John Hopkins University Press.
- Dix, Robert, 1992: *Democratization and the Institutionalization of Latin American Political Parties*, *Comparative Political Studies* 24, 4, S. 488–511.
- Gunther, Richard / Larry Diamond, 2003: *Species of Political Parties. A New Typology*, *Party Politics* 9, 2, S. 167–199.

- Gunther, Richard / José Ramón Montero / Juan J. Linz (Hrsg.), 2002: *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford u.a.: Oxford University Press.
- Harmel, Robert / Lars Svåsand, 1993: Party Leadership and Party Institutionalization, *West European Politics* 16, 2, S. 67–88.
- Huntington, Samuel P., 1968: *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press.
- Janda, Kenneth, 1980: *Political Parties: A Cross-national Survey*, New York: Free Press.
- Jun, Uwe, 2004: *Der Wandel von Parteien in der Medien-demokratie. SPD und Labour Party im Vergleich*, Frankfurt und New York: Campus.
- Kesselmann, Mark, 1970: Overinstitutionalization and Political Constraint: The Case of France, in: *Comparative Politics* 3, 1, S. 21–44.
- Köllner, Patrick, 2003: Die Institutionalisierung politischer Parteien in Südkorea: Konzeptionelle Anmerkungen und empirische Befunde, in: *Verfassung und Recht in Übersee* 36, 3, S. 352–376.
- Köllner, Patrick / Matthias Basedau / Gero Erdmann (Hrsg.), 2006: *Innerparteiliche Machtgruppen. Faktionalismus im internationalen Vergleich*, Frankfurt und New York: Campus.
- Kreuzer, Marcus / Vello Pettai, 2004: Political Parties and the Study of Political Development: New Insights from the Postcommunist Democracies, *Party Politics* 56, 4, S. 608–633.
- Levitsky, Steven, 1998: Institutionalization and Peronism: The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept, *Party Politics* 4, 1, S. 77–92.
- Levitsky, Steven, 2001: Transforming Labor-Based Parties in Latin America: The Argentine Justicialista Party in Comparative Perspective“, Working Paper 288, Kellogg Institute of International Studies, University of Notre Dame.
- Mainwaring, Scott / Scully, Timothy R., 1995: Introduction: Party Systems in Latin America, in: dies. (Hrsg.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press, S. 1–34.
- Mainwaring, Scott P. / Mariano Torcal, 2006: Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization, in: Richard S. Katz / William Crotty (Hrsg.), *Handbook of Party Politics*, London u.a.: Sage, S. 204–227.
- Maor, Moshe, 1997: *Political Parties and Party Systems. Comparative Approaches and the British Experience*, London und New York: Routledge.

- Michels, Robert, 1989 [1911]: *Soziologie des Parteiwesens*, Stuttgart: Kröner.
- Panbianco, Angelo, 1988: *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Randall, Vicky, 2006a: Political Parties and Social Structure in the Developing World, in: Richard S. Katz / William Crotty (Hrsg.), *Handbook of Party Politics*, London u.a.: Sage, S. 387–395.
- Randall, Vicky, 2006b: Party Institutionalization and its Implications for Democracy, Papier präsentiert auf dem Kongress der International Political Science Association in Fukuoka, 9.-13. Juli 2006.
- Randall, Vicky / Lars Svåsand, 2002: Party Institutionalization in New Democracies, *Party Politics* 8, 1, S. 5–29.
- Rose, Richard / Thomas T. Mackie, 1988: Do Parties Persist or Fail? The Big Trade-Off Facing Organizations“, in: Kay Lawson / Peter H. Merkl (Hrsg.), *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations*, Princeton: Princeton University Press, S. 533–558.
- Selznick, Philip, 1948: Foundations of the Theory of Organization, *American Sociological Review* 13, 1, S. 25–35.
- Selznick, Philip, 1957: *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*, New York: Harper & Row.
- Selznick, Philip, 1996: Institutionalism ‚Old‘ and ‚New‘, *Administrative Science Journal* 41, 2, S. 270–278.
- Steffani, Winfried, 1988: Parteien als soziale Organisationen. Zur politologischen Parteienanalyse, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 19, 4, S. 549–560.