
Die modernen Parteien in den USA: eine historische Annäherung

Rezension von: Helmut Klumpjan, Die amerikanischen Parteien. Von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Leske + Budrich, Opladen 1998, 654 Seiten, öS 642,-.

Im Zusammenhang mit dem Amtsenthebungsverfahren gegen Präsident Clinton wurden auch einem breiteren europäischen Publikum die Besonderheiten des politischen Systems der Vereinigten Staaten vor Augen geführt. Helmut Klumpjan, Mitarbeiter des Instituts für Politikwissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg, bietet dem Leser in dem vorliegenden Band eine in deutscher Sprache verfaßte fundierte historische Annäherung an das bestehende US-amerikanische Parteiensystem.

Die Unterschiede zu den Parteiensystemen der westeuropäischen Länder sind überaus vielfältig und betreffen vor allem die folgenden Aspekte: rechtliche Stellung der Parteien, Organisationsstruktur, Parteienfinanzierung und Parteien im Parlament.

Rechtliche Stellung der Parteien

Bundesebene: In der Verfassung der Vereinigten Staaten finden die politischen Parteien keine Erwähnung. Zudem existiert auf Bundesebene kein Parteiengesetz.

Einzelstaaten: Regelungen über Parteien finden sich in fast allen einzelstaatlichen Verfassungen. Hinzu kommen häufig Wahlgesetze, welche u.a. auch die Wahlkampf- und Parteienfinanzierung regeln. Bei den Vorwahlordnungen handelt es sich dem Wesen nach um Kontrollvorschriften, welche die innerpar-

teiliche Demokratie sichern und Korruptionserscheinungen (die für die Ära der 'Parteimaschinerien' charakteristisch waren) vorbeugen sollen. Die Vorwahlen geben allen als Anhänger einer bestimmten Partei registrierten Wahlberechtigten die Möglichkeit, über die jeweiligen Kandidaten zu entscheiden. In einem Großteil der amerikanischen Kommunen ist es den für kommunale Ämter kandidierenden Bewerbern untersagt, auf dem Stimmzettel ihre Parteizugehörigkeit anzugeben.

Organisationsstruktur

Mitgliedschaft: Bis heute kennen die US-amerikanischen Parteien keine formelle Parteimitgliedschaft. Als Mitglied gilt, wer sich in der Rubrik 'parteigebundener Wähler' registrieren läßt, um an der Vorwahl der betreffenden Partei teilnehmen zu können.

Parteitypus: Aufgrund der geringen Intensität der Mitgliederbindung sind die Parteien am ehesten als 'Wählervereinigungen' zu charakterisieren. Das wichtigste Abgrenzungskriterium zu den Interessenverbänden besteht darin, daß die Parteien regelmäßig eigene Kandidaten für Wahlämter aufstellen, während sich erstere auf die indirekte Beeinflussung der Politik beschränken.

Parteien und Interessenverbände: Die in vielen europäischen Ländern beobachtbare personelle Verschränkung zwischen Parteien und Interessenverbänden ist in den USA so gut wie nicht vorhanden.

Organisationsaufbau: In dieser Hinsicht sind die Parteien der Vereinigten Staaten als 'Komiteeparteien' zu typisieren. Ihre Organisationsbasis besteht aus kleinen Initiativgruppen politisch engagierter Bürger, wobei diese Gruppen relativ autonom agieren und kaum feste Organisationsformen aufweisen. Der Aufbau der Parteien von unten nach oben folgt im wesentlichen der Wahlbezirksgliederung (Bezirk, Stadtteil, Kommune,

Kreis, Einzelstaat, Bund). Aber lediglich zu Wahlkampfzeiten existieren aktive Parteiorganisationen auf sämtlichen Ebenen. Unterhalb der Bundesebene beschränkt sich die Parteitätigkeit außerhalb der Wahlkampfperioden weitgehend auf das Spendensammeln und die langfristige Vorbereitung von Wahlkampagnen.

Wahlkampfaktivitäten: In den Wahljahren werden auf allen Ebenen zusätzliche Parteigremien aktiviert, in erster Linie Delegiertenversammlungen, deren Hauptaufgaben in der Kandidatennominierung, in der Verabschiedung von Wahlprogrammen und in der Wahl des Vorstands und des Parteivorsitzenden der jeweiligen Ebene bestehen. Die Delegierten zu den Nationalkonventen der beiden großen Parteien werden gegenwärtig zu rund achtzig Prozent in Vorwahlen bestellt. Neben den Konventen formieren sich in Wahljahren zahlreiche Wahlkampfkomitees, die einzelne Kandidaten unterstützen, Wahlberechtigte registrieren usw. Der Personalstand der Parteien schwillt somit in diesen Phasen vorübergehend sehr stark an.

Autonomie regionaler Parteiorganisationen: Wegen der fehlenden hierarchischen Struktur und der großen Autonomie der Parteiorganisationen auf allen Ebenen ist der Einflußkanal von oben nach unten in den Parteien nur schwach ausgeprägt. Diese sind "kaum mehr als lockere Föderationen weitgehend autonomer örtlicher und regionaler Einheiten, für die das Ziel, das einzige nationale Wahlamt, nämlich das des Präsidenten zu erobern, das wichtigste einigende Band bildet." (S. 26) Die innerparteiliche Macht ist demnach stark fragmentiert. Abgesehen von den Nationalkonventen beschränkt sich der Einfluß der Bundesparteien weitgehend auf eine beratende und unterstützende Funktion.

Informelle Parteiorganisation: Die Handlungsfähigkeit der Parteien wird jeweils durch eine informelle Parteiorganisation gesichert, also durch ein weitverzweigtes

Geflecht persönlicher Beziehungen der Parteipolitiker verschiedener Ebenen.

Nationalkonvent: Der tatsächliche Einfluß des alle vier Jahre zusammentretenden Nationalkonvents, de jure Sitz der innerparteilichen Volkssouveränität, auf den Kurs der jeweiligen Partei ist sehr gering. Die Entscheidung über den Präsidentschaftskandidaten fällt meist de facto schon in den Vorwahlen. Und das vom Nationalkonvent verabschiedete Wahlprogramm besitzt wegen der mangelnden Möglichkeiten der Parteibasis, über parteiinterne Kanäle Druck auf die Fraktionen bzw. den Präsidenten auszuüben, kaum Verbindlichkeit. Somit dient der Nationalkonvent hauptsächlich der medienwirksamen Selbstdarstellung. In der Zeit zwischen den Nationalkonventen liegt die Erledigung der Geschäfte der Bundespartei vor allem beim Bundesvorsitzenden.

Aufwertung der Parteizentralen: Seit den achtziger Jahren ist eine gewisse Stärkung der Bundeszentralen der beiden Großparteien festzustellen. Hilfsapparate von jeweils einigen Hundert festen Angestellten wurden geschaffen, so daß sich die Bundesparteien zu leistungsfähigen Dienstleistungszentren für die jeweiligen Kandidaten und Suborganisationen entwickelten (siehe unten).

Parteifinanzierung

Bedeutung von Spenden: Da die Parteien praktisch keine regelmäßigen Mitgliedsbeiträge erhalten und öffentliche Subventionen im Vergleich zu Westeuropa gering sind, müssen sie ihre Ausgaben in hohem Maße durch Spendeneinnahmen decken. Die direkte staatliche Parteisubventionierung beschränkt sich weitgehend auf die Erstattung eines Teils der Wahlkampfkosten, die indirekte ergibt sich aus der öffentlichen Übernahme von Aufgaben wie derjenigen der Wählerregistrierung. Die – ohnehin nur rudimentäre – öffentliche Wahlkampffinanzierung kommt zum größten Teil

nicht den Parteien, sondern direkt den Kandidaten zugute.

Political Action Committees (PACs): Die in der jüngeren Vergangenheit vorgenommenen Änderungen der Regulierung der Wahlkampfspenden ließen unbeabsichtigt neue Verfahren der Umwegfinanzierung entstehen, insbesondere durch die PACs, welche eine "völlige Unterhöhung der Regulierungsziele zur Folge hatte." (S. 31) Der Wahlkampf von Kongreßmitgliedern wird heute in erster Linie durch PACs finanziert, die sich aus privaten Vereinigungen wie Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften zusammensetzen. Zwar sind Finanzhilfen der PACs für einen Kandidaten mit jährlich \$ 5.000 limitiert, aber es existiert keine Begrenzung für die Gesamtspendensumme eines PACs, und die Möglichkeiten indirekter Unterstützung sind unbegrenzt: So ist es beispielsweise legal, ohne Absprache mit dem betreffenden Kandidaten Werbezeit im Fernsehen anzukaufen, um dort die Qualitäten dieser Person anzupreisen.

Chancenverteilung: Aufgrund des Fehlens einer umfassenden öffentlichen Parteienfinanzierung sind die Chancen von Kandidaten ohne großes persönliches Vermögen bzw. ohne finanzkräftige Unterstützung stark beeinträchtigt.

Die Parteien im Kongreß

Schwache Fraktionsdisziplin: Wegen des personenbezogenen relativen Mehrheitswahlrechts (Stimmabgabe für einen Kandidaten, nicht für eine Partei) und des präsidentiellen Regierungssystems, welches bedingt, daß die Regierung (d.h. der Präsident) nicht vom Parlament gestürzt werden kann, und somit eine Funktionseinheit von Regierung und Parlamentsmehrheit verhindert, ist die Fraktionsdisziplin in beiden Häusern des Kongresses gering. Hinzu kommt, daß ein entsprechender Druck der Parteibasis auf die jeweilige Parlamentsfraktion fehlt. Stark ist hingegen der Druck der

betreffenden Wählerschaft auf ihren Wahlkreisabgeordneten. Abstimmungen strikt nach Fraktionen erfolgen in der Regel nur bei Besetzung von Ausschüssen. Bei inhaltlichen Abstimmungen orientieren sich die einzelnen Abgeordneten – nicht zuletzt im Hinblick auf die eigenen Wiederwahlchancen – primär an den Interessen des jeweiligen Wahlkreises. Da die Gesetzgebung auf wechselnden Mehrheitskoalitionen von Abgeordneten-gruppen beruht, spielen die Gesamtfaktionen der Demokraten und Republikaner in diesem Prozeß nur eine untergeordnete Rolle.

Einfluß von Sonderinteressengruppen zu Lasten nationaler Interessen: Die Schwäche der Kongreßfraktionen erschwert die Durchsetzung gemeinwohlorientierter, gesamtwirtschaftlicher Ziele und stärkt den politischen Einfluß der Interessenverbände.

Verhältnis zwischen Parteien und Mandatswerbern bzw. –trägern: Tendenziell sind die Parteien für die Bewerber um Wahlämter immer entbehrlicher: PACs und Interessengruppen stellen ihre finanziellen Mittel eher den Kandidaten als den Parteien zur Verfügung. Das Spendensammeln übernehmen spezialisierte Privatfirmen. Und aufgrund der 'direkten' Fernseh-Wahlwerbung sind Parteipropagandisten verzichtbar. Wohlhabende oder wohlfinanzierte Kandidaten können daher auch ohne Unterstützung einer Partei mit guten Chancen einen Wahlkampf bestreiten. Die solcherart bewirkte Verselbständigung der Kandidaten lockert die ohnehin schwachen organisatorischen Verbindungen zwischen den Führungsgremien der Parteien und den Mandatsträgern weiter.

Historischer Überblick

Der Großteil des Bandes ist einem Überblick über die historische Entwicklung der US-amerikanischen Parteien gewidmet. Für diejenigen Leser, die nur an bestimmten Fragestellungen interes-

siert sind, ist es sehr hilfreich, daß das Parteiensystem in den fünf zeitlichen Abschnitten (1789-1828, 1828-1860, 1860-1896, 1896-1932, 1932 bis heute) jeweils in gleicher Weise behandelt wird: Die Kapitel gelten jeweils den Rahmenbedingungen, der Entstehung und Entwicklung des Parteiensystems, dessen Charakteristika, den Organisationsstrukturen, den ‚Drittparteien‘ (dem Spezialthema des Autors) und einem Resümee.

Neuer Trend: Stärkung der Bundesparteien

In bezug auf die letzten beiden Jahrzehnte machen Beobachter des fünften Parteiensystems einen neuen Trend aus, nämlich eine Stärkung der Bundesparteien der Republikaner und der Demokraten. Für diese Entwicklung werden mehrere Ursachen genannt:

Erstens entschied der Supreme Court im Jahre 1981, daß das Satzungsrecht der Bundespartei in bestimmten Fällen sogar dem einzelstaatlichen Wahlrecht übergeordnet wäre, da es bei der Kandidatenauswahl für Bundesämter ein höherrangiges nationales Interesse gäbe, demgegenüber einzelstaatliche Regelungen zurückzutreten hätten. Bereits 1975 hatte dieser Gerichtshof die Suprematie der Bundespartei gegenüber den einzelstaatlichen Parteien bestätigt.

Zweitens bewirkt der Bedeutungszuwachs der nationalen TV-Netzwerke und des Internet eine gewisse landesweite Vereinheitlichung der politischen Themen. Die regionalen Unterschiede in den programmatischen Profilen innerhalb der beiden Großparteien werden tendenziell geringer.

Drittens konnten die nationalen Parteizentralen in den neunziger Jahren in allen Staaten den personellen Mindestbestand eines permanenten Parteiapparates sichern und den regionalen Organisationen und Kandidaten umfangreiche Unterstützungslösungen zur Verfügung

stellen. Mit dem quantitativen Ausbau der Stäbe und Verwaltungsstellen der Bundesparteien ging auch eine gewisse Professionalisierung einher.

Durch diese Entwicklungen wurde zwar die dezentrale Struktur der Parteien nicht aufgehoben, der Einfluß der Parteizentralen wuchs jedoch deutlich, und die tradierte Autonomie der einzelnen Parteiebenen mit der damit verbundenen Abschottung und Machtfragmentierung schwächte sich ab.

Das Dilemma der Republikaner

Wie Klumpjan mit Recht feststellt, vertreten die Parteimitglieder und –aktivisten, also jene Personen, die in den Vorwahlen über die Kandidatenauswahl entscheiden und in den Konventen die Wahlprogramme festlegen, in der Regel deutlich radikalere politische Positionen als die Wählerschaft der betreffenden Partei. In jüngster Zeit galt diese Feststellung in besonderem Maße für die Republikaner. Wie der Verlauf des Amtsenthebungsverfahrens zeigte, bringt die obengenannte Kluft diese Partei in erhebliche Schwierigkeiten.

Nachdem der Versuch, durch Druck von außen die Parteigremien der Republikanischen Partei zu beeinflussen, nicht den erwünschten Erfolg gebracht hatte, änderte die Neue Rechte ab der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ihre Vorgangsweise: Aktivisten vor allem der (1990 gegründeten) *Christian Coalition* (Nachfolgeorganisation der *Moral Majority*) ließen sich als Wähler registrieren, wurden in den Ortsverbänden tätig und ließen sich in die Konvente der verschiedenen Ebenen wählen. Diese Unterwanderung lokaler und regionaler Parteigremien erwies sich als äußerst erfolgreich: Bereits 1994 kontrollierte die Neue Rechte achtzehn einzelstaatliche Organisationen der Republikaner und übte in dreizehn weiteren gewichtigen Einfluß aus.

Die Einführung von Vorwahlen, die mit dem Ziel der Demokratisierung der Kan-

didatenauswahl erfolgt war, zeitigte infolge der oben ausgeführten Entwicklungen unerwartete Auswirkungen: Zahlenmäßig kleine, aber wohlorganisierte und finanzstarke Gruppen und Verbände am äußersten rechten Flügel der Republikanischen Partei, wie die *Christian Coalition*, die *National Rifle Association* und militante Abtreibungsgegner, erlangten unverhältnismäßigen Einfluß.

Diese starke Position der christlichen Fundamentalisten und anderer Gruppierungen der Neuen Rechten in der Partei erklärt das der Mehrheitsmeinung der US-Bürger entgegengerichtete Abstimmungsverhalten der republikanischen Abgeordneten im Amtsenthebungsverfahren gegen Präsident Clinton:

"In today's Republican Party, moderate congressmen, even popular encum-

bents who would win a general election by overwhelming margins, are hostage to the party's right wing. With few exceptions, they are vulnerable because of the low turnouts in the primary elections, in which a relative handful of determined conservatives could oust the most popular incumbent while most voters pay no attention. The incumbent would win a general election, but does not survive the primary."¹

Dies ist das gegenwärtige Dilemma der Republikanischen Partei.

Michael Mesch

Anmerkung

¹ Nelson, Lars-Erik, The Republicans' War, in: New York Review of Books (4.2.1999) 6ff.