

# Manchmal sind Wahlen Gift für die Demokratie

*Im subsaharischen Afrika gibt es zwar immer mehr  
Urnengänge, aber nicht selten werden Konflikte  
dadurch verschärft statt gelöst*

**Wahlen führen nicht zwangsläufig zur gerechten Teilhabe aller Bevölkerungsteile an der Regierung. Gerade in Afrika verschärfen sie oft ethnische und regionale Spannungen.**

***David Signer***

Kürzlich haben in Afrika zwei wichtige Präsidentschaftswahlen stattgefunden: im krisengeschüttelten Mali und in Simbabwe. Während der malische Urnengang als Erfolg gewertet wird, war die Wiederwahl des greisen Diktators Mugabe alles andere als transparent und fair. Aber so oder so: Das subsaharische Afrika hat sich in den letzten Jahren rasant demokratisiert. Allein von 2010 bis Mitte 2012 fanden in 29 Ländern 46 Wahlen auf nationaler Ebene statt. Zum Vergleich: Zwischen 1985 bis 1989, zur Zeit der Militärdiktaturen und Einparteistaaten, gab es nur 9 Urnengänge. Praktisch alle afrikanischen Länder führen heute Wahlen mit mehreren Parteien durch. Ausnahmen sind nur noch Eritrea, Somalia und Swasiland.

## **Ethnisierung durch Wahlen**

Trotzdem machen Wahlen allein noch keine Demokratie aus, wenn man Demokratie weiter fasst als nur als Herrschaft der Mehrheit über die Minderheit. Viele afrikanische Staaten, in denen

regelmässig gewählt wird, rangieren irgendwo zwischen Demokratie und Autokratie. Gemäss manchen Experten kann man heute 23 der insgesamt 49 subsaharischen Staaten als vollwertige Demokratien bezeichnen, gemäss andern Einschätzungen erfüllt nur gerade eines dieser Länder die Kriterien einer echten Demokratie, nämlich Mauritius.

Nun könnte man annehmen, dass Wahlen, auch wenn sie unvollkommen sind, immerhin den Prozess der Demokratisierung fördern. Es gibt jedoch auch den gegenteiligen, äusserst beunruhigenden Standpunkt: dass Wahlen unter gewissen Umständen Konflikte verschärfen, bis hin zum Bürgerkrieg. Manche Forscher haben die Gewalteskalationen in Ländern wie Rwanda und Burundi mit dem fehlenden Minderheitenschutz bei Wahlen in Verbindung gebracht. Diese Gefahr besteht immer dort, wo entlang ethnischer, regionaler oder religiöser Grenzen gewählt wird. Durch Wahlen mitsamt der propagandistischen Mobilisierung werden solche Unterschiede oft verschärft, ideologisch aufgeladen, institutionalisiert und zementiert. Zu blutigen «elektoralen Polarisierungen» dieser Art kam es auch 2007/2008 in Kenya und 2010 in Côte d'Ivoire.

### **Zweigeteilte Länder**

Die Grenze zwischen Christentum und Islam verläuft in Afrika ungefähr entlang dem 10. nördlichen Breitengrad. So sind viele Staaten in ihrem südlichen Teil eher von Christen und im nördlichen Teil von Muslimen bewohnt. Oft fällt diese religiöse Differenz in eins mit sprachlichen, kulturellen, ethnischen, wirtschaftlichen und politischen Unterschieden, wobei es dann schwierig festzustellen ist, welches eigentlich die entscheidenden Konfliktfaktoren sind.

Typische Beispiele sind Côte d'Ivoire und Nigeria. Sie weisen einige Parallelen auf. Das ökonomische Zentrum beider Staaten lag und liegt im ressourcenreichen Süden; die Metropolen Abidjan und Lagos sind Hafenstädte. Beide Länder haben im Rahmen der Dezentralisierung ihre Hauptstadt ins Landesinnere verlegt, nach Yamoussoukro und Abuja. Das Übergewicht des Südens konnten sie damit nicht beheben. Sowohl in Côte d'Ivoire wie in Nigeria herrscht unter den Muslimen im Norden das Gefühl vor, zu kurz zu kommen, während die Christen im Süden die Subvention des

«unproduktiven» Nordens beklagen. Wie viele afrikanische Länder sind auch Côte d'Ivoire und Nigeria durch Neopatrimonialismus gekennzeichnet: Politiker bedienen in erster Linie ihre loyale Klientel, von den Verwandten bis zu ihrer Ethnie. Der erste Präsident Côte d'Ivoires, Houphouët-Boigny, praktizierte dies geradezu karikaturhaft, indem er sein Heimatdorf mit Millioneninvestitionen zur Hauptstadt aufmotzte. Er war 33 Jahre an der Macht, und nicht ganz zufällig gehörte sein Nachfolger Bédié der gleichen Ethnie wie er an, den Baule.

Falls es im Gegensatz zu solcher ethnischer Begünstigung bei Wahlen tatsächlich zu einem Wechsel kommt, bedeutet dies meist lediglich, dass nun eine andere Gruppe an der Reihe ist, sich die Taschen zu füllen. Im besten Fall herrscht eine ausgleichende Gerechtigkeit wie in Nigeria, wo sich laut ungeschriebenem Gesetz ein Präsident aus dem Süden und einer aus dem Norden regelmässig abwechseln sollten.

Man kann sich ausrechnen, wie frei Wahlen in Ländern sind, wo Präsidenten jahrzehntelang an den Schalthebeln der Macht sitzen. Im Falle von Gabons Omar Bongo waren es 41 Jahre, im Falle von Ghadhafi in Libyen 42, im Falle von Mubarak in Ägypten 30 Jahre. Der in Simbabwe soeben wiedergewählte Mugabe ist seit 1987 Staatsoberhaupt, Paul Biya in Kamerun seit 1982. Ob in diesen Ländern pro forma Wahlen durchgeführt werden oder nicht, ist einerlei.

Manchmal wird eine Regentschaft gewissermassen über den Tod hinaus verlängert. Dann geht der Nepotismus so weit, dass eine Art demokratisch verbrämte Monarchie installiert wird, wie im Falle Gabons, wo die Präsidentschaft Omar Bongos durch jene seines Sohnes Ali Bongo fortgeführt wird, oder in Togo, wo 2005 nach dem Tod von Gnassingbé Eyadéma - nach 38 Jahren Regentschaft - sein Sohn Faure Gnassingbé «gewählt» wurde. Auch in Kongo-Kinshasa folgte auf Laurent-Désiré Kabila sein Sohn Joseph Kabila. Es versteht sich von selbst, dass die entsprechenden Wahlen nicht gerade internationalem Standard entsprachen.

«Im Gegensatz zu Osteuropa und Lateinamerika konnten in Afrika jene Parteien, die als Gewinner aus den ersten freien Wahlen der 1990er Jahre hervorgegangen waren, ihre Dominanz zusehends

absichern», schreibt die Politikwissenschaftlerin Judith Vorrath in ihrer Studie «Wahlen in Subsahara-Afrika: Segen oder Fluch?». «Machtwechsel wurden so bei den Anschlusswahlen zur Rarität, dagegen stieg die Zahl der Oppositionsboykotte», fährt sie fort. «Eine geradlinige Demokratisierung, bei der auf die politische Öffnung der Durchbruch und dann die Konsolidierung folgten, vollzog sich nur selten. Vielmehr blieb eine Vielzahl von Staaten in der Grauzone zwischen demokratischer Regierungsform und autokratischer Herrschaft stecken und brachte Regime hervor, die als 'hybrid' bezeichnet werden.» So sei das öffentliche Amt oft personalisiert geblieben, und staatliche Institutionen hätten vor allem privaten Interessen den Zugang zu wichtigen Ressourcen gesichert.

### **Wie umgehen mit Vielfalt?**

In Ländern, in denen sich einerseits grosse Gruppen um die Herrschaft streiten und andererseits die Regierung über eine ausgeprägte Machtfülle verfügt, sind Frustrationen grosser Bevölkerungsteile vorprogrammiert. Die rivalisierenden Gruppierungen können verschieden definiert sein, wobei sich oft mehrere Merkmale überlagern: regional (Norden/Süden wie in Côte d'Ivoire), ethnisch (Hausa/Yoruba wie in Nigeria), sprachlich (englisch/französisch wie in Kamerun), religiös (Christen/Muslime in Sudan), nach Hautfarbe (Schwarze/Touareg in Mali) oder ideologisch (säkular/islamisch wie in Ägypten). Politische Unterschiede in einem modernen Sinne, beispielsweise zwischen konservativ und liberal oder links und rechts, spielen meist eine untergeordnete Rolle, was nur schon angesichts der vielen Analphabeten wenig erstaunt. Wenn Wahlen unter solchen Bedingungen bedeuten, dass eine Mehrheit - wenn möglich noch aufgrund von angeborenen und also nichtveränderbaren Merkmalen - über eine Minderheit herrscht und sie von der Partizipation ausschliesst, dann dient eine solche Demokratie nicht der Kohäsion und Integration, sondern ist Gift für jedes Gemeinwesen. Sind beispielsweise die parteipolitische und die ethnische Landschaft fast deckungsgleich, dann wird der Tribalismus durch Wahlen verschärft statt überwunden. In der Kombination von Autoritarismus und demografischer Heterogenität bedeutet Politik dann ein Nullsummenspiel: ein Kuchen, der nicht einmal verteilt, sondern einfach geschnappt wird, nach dem Motto

«The winner takes it all».

Die Lösung besteht nicht in weniger, sondern in mehr Demokratie. Statt einfach mehr oder transparentere Wahlen zu fordern, sollte man vermehrt über differenziertere, kreativere und den afrikanischen Gegebenheiten angepasstere demokratische Wege nachdenken. Man muss kein glühender eidgenössischer Patriot sein, um dabei auch an schweizerische Methoden der ausbalancierten Partizipation zu denken, also an eher konsensorientierte Modelle im Stil eines Bundesrats mit Kollegialitätsprinzip, Zauberformel und Vertretung der verschiedenen Sprachgruppen, an Dezentralisierung und föderative Strukturen, an ein Zweikammersystem mit Ständerat, an Minderheitenschutz, Vernehmlassung und Sachabstimmungen.

In vielen vorkolonialen afrikanischen Gesellschaften gab es solche Institutionen der kollektiven Entscheidungsfindung, die zum Teil neben dem modernen, autoritär-kolonial geprägten Staat weiterexistieren. Zur Debatte stünde eine subtilere, kommunikativere, prozessorientiertere Demokratie, die über den Machtkampf von ein paar Parteien mit anschliessenden Gewinnern und Verlierern hinausgeht. «Afrikanisierung» wurde von Diktatoren wie Mobutu und Mugabe oft lediglich als Rückkehr zum angeblich traditionellen System des «big man» verstanden. Dekolonisierung könnte jedoch auch das Gegenteil bedeuten: Rückbesinnung auf den dörflichen Palaverbaum, unter dem diskutiert wird, bis eine Lösung gefunden ist, mit der alle leben können.