

Wahlen in Afrika: Segen oder Fluch?

»Democracy? Dem all crazy!«, schimpfte einst der nigerianische Musikstar Fela Kuti, als er gefragt wurde, was er von Wahlen in Afrika halte. Die demokratischen Erfolgsgeschichten werden dagegen oft vergessen – ein Gastbeitrag

Von Judith Vorrath

Wenn die Sprache auf Wahlen in Afrika kommt, ist das Glas für die einen oft halb voll, für die anderen halb leer. Mitunter hängt die Einschätzung einfach vom Kontext ab: In einer Nachkriegssituation beispielsweise, in der der politische Übergang auf wackligen Füßen steht, kann eine halbwegs reguläre und friedliche Wahl schon als Erfolg gelten. Liegt die Transition dagegen länger zurück und finden regelmäßige Wahlen ohne sichtbare Verbesserungen statt, mag derselbe Verlauf als Farce gesehen werden.

Natürlich existieren grundlegende Standards für demokratische Wahlen, auf die sich auch internationale Wahlbeobachtungsmissionen stützen. Für eine umfassendere Einschätzung, was Wahlen in Afrika bedeuten, hat eine einzelne Wahl aber wenig Aussagekraft. Vor allem sind es oft nur die Extremfälle, die besondere Aufmerksamkeit erregen. In Deutschland werden sich aufgrund der gewaltsamen Zuspitzung noch einige an die Präsidentschaftswahl in der Cote d'Ivoire 2010 erinnern, nur sehr wenige dagegen an die Abstimmungen in Namibia oder Mosambik im vergangenen Jahr. Daher lohnt sich angesichts der in diesem Jahr anstehenden Urnengänge ein Blick auf Trends über die Zeit und über verschiedene afrikanische Länder und Regionen hinweg.

Eine grundlegende Entwicklung ist offensichtlich: In Subsahara-Afrika führen mittlerweile fast alle Staaten Mehrparteiwahlen durch, meist zum wiederholten Male. Grundsätzlich sind diese aus dem politischen Leben in Afrika nicht mehr wegzudenken und zeigen, dass zumindest ein Grundbestand an politischen Spielregeln anerkannt wird. So wird es auch als praktisch selbstverständlich angesehen, dass

zum Beispiel nach dem Tod des amtierenden Präsidenten Michael Sata in Sambia sein Nachfolger nun Anfang 2015 durch Wahlen bestimmt wurde. Andere Arten des Machtwechsels, etwa durch Militärputsche oder »Erbfolge« innerhalb einer Familie sind seltener geworden; dort, wo sie weiterhin vorkommen, verzichtet kaum ein Amtsträger mittelfristig auf die Abhaltung von Wahlen. Aber so sehr Mehrparteiwahlen mittlerweile ein gewohntes Bild in Afrika sind, so umstritten ist ihre wirkliche Bedeutung und Wirkung. Dabei stehen vor allem zwei Einwände im Raum. Der eine: Wahlen seien nur Fassade einer Legitimierung machtgieriger Eliten. Der zweite: Wahlen führten zu Gewalt und Instabilität. Für beide Behauptungen lassen sich ohne Schwierigkeiten Beispiele auf dem Kontinent finden, zumal die meisten afrikanischen Staaten nach wie vor nicht als gefestigte Demokratien bezeichnet werden können. Überwiegend bestimmen hybride Regime das Bild, die sich in einer Grauzone zwischen demokratischer und autokratischer Herrschaft bewegen. Dementsprechend bleiben Urnengänge in Subsahara-Afrika oftmals hinter den normativen Anforderungen zurück. Aber sind sie deshalb weitgehend sinnentleert oder sogar gefährlich?

Tatsächlich variiert die Qualität von Wahlen in Afrika stärker als oft angenommen. In einigen Ländern lässt sich, trotz fortbestehender Mängel im Wahlprozess, ein positiver Trend feststellen. In sehr wenigen Fällen kann von einer demokratischen Konsolidierung gesprochen werden, meist sind es eher punktuelle Verbesserungen zum Beispiel bei der Wahlfreiheit, dem Wettbewerbscharakter von Wahlen oder der Akzeptanz der Ergebnisse. Auch

diese sind keineswegs unumkehrbar, und müssen sich in diesem Jahr zum Beispiel in Tansania erst einmal bestätigen. Trotzdem sind Wahlen hier nicht einfach bloße Hülle, zumal sich oft eine sehr lebendige Zivilgesellschaft entwickelt hat. Zugleich gibt es eine Gruppe von Staaten, in denen Wahlen tatsächlich vor allem als Mittel dienen, um die Herrschaft (semi-) autoritärer Machthaber abzusichern. Eine Öffnung oder zunehmende Glaubwürdigkeit von Wahlen ist hier nicht erkennbar, eher verengt sich der politische Raum von Wahl zu Wahl noch. Dies war bei den zurückliegenden Abstimmungen in Ländern wie Äthiopien, Burundi und Tschad festzustellen, in denen 2015 wieder gewählt werden soll. Dabei werden Wahlen nach wie vor manipuliert, häufiger allerdings sichern sich Amtsinhaber schon lange vor dem Wahltag den Machterhalt, zum Beispiel durch Verfassungsänderungen oder Wahlrechtsreformen. Die Ereignisse in Burkina Faso und jüngst in der Demokratischen Republik Kongo haben aber auch gezeigt, dass solche Versuche von Teilen der Bevölkerung nicht mehr einfach so hingenommen werden.

Die Fernsehbilder von Protesten in Kinshasa oder Ouagadougou werden allerdings bei einigen die zweite häufige Assoziation zu Wahlen in Afrika auslösen: Gewalt und Instabilität. Tatsächlich entfachen echte oder vermeintliche Benachteiligungen der Opposition und umstrittene Ergebnisse immer wieder gewalttätige Auseinandersetzungen. In einigen Ländern wie Nigeria oder Kenia sind Abstimmungen beinahe schon traditionell aufgeladen und konfliktträchtig. Doch ebenso wenig wie Wahlen mit Defiziten zwangsläufig eine reine Fassade sind, führen sie notwendigerweise zu Gewalt. Bei

der Welle nationaler Urnengänge in Afrika zwischen Anfang 2010 und Mitte 2012 kam es zum Beispiel in 9 von 29 Ländern mit Parlaments- und/oder Präsidentschaftswahlen zu einer wahlbedingten Verschlechterung der Sicherheitslage. In vielen Fällen, in denen Gewalt auftritt, gibt es zudem eine Vorgeschichte bewaffneter Konflikte in der jüngeren Vergangenheit. Wahlen sind hier – als Kulminationspunkte politischen Wettbewerbs – besonders störungsanfällig, aber nicht unbedingt die Ursache von Gewaltausbrüchen. Dennoch hat wahlbezogene Gewalt besonders bei weitgehender Straffreiheit schwerwiegende Folgen, vor allem in Form einer weiteren gesellschaftlichen Polarisierung und eines Vertrauensverlustes gegenüber dem politischen System. Insofern wirken die Folgen lange nach.

Dennoch können Wahlen in afrikanischen Staaten nicht grundsätzlich mit Instabilität in Verbindung gebracht werden.

Gleichzeitig lassen sich aus gewaltfreien Wahlen nicht automatisch positive Schlüsse ziehen. Teilweise werden abweichende Meinungsäußerungen und politischer Protest schlicht durch repressive Maßnahmen von Regierungsseite unterdrückt. Außerdem gibt es Situationen, in denen zwar gewaltsame Konflikte fortbestehen, diese vom Wettbewerb um zentralstaatliche Macht, wie er in Wahlen ausgetragen wird, aber weitgehend abgekoppelt sind.

Unabhängig von Verlauf und tatsächlicher Bedeutung im einzelnen Fall, sind Wahlen in Subsahara-Afrika relevant. Gerade weil sie fest zum politischen Repertoire gehören, werden Wahlen auch weiterhin unter ungünstigen Bedingungen stattfinden und hinter anerkannten Standards zurückbleiben. Externe Akteure sollten keineswegs grundsätzlich davon abrücken, Wahlen in Afrika zu unterstützen und zu begleiten. Wahlen sind ein durchaus sinnvoller Ansatzpunkt, trotz oder ge-

rade wegen ihrer potenziell negativen Auswirkungen. Vorhandene Instrumente wie Wahlbeobachtung sollten aber den jeweiligen Entwicklungssträngen gemäß eingesetzt oder in einigen Fällen auch nicht eingesetzt werden. Vor allem sind Wahlen als Prozess, nicht bloß als Ereignis zu verstehen. Die größte Herausforderung besteht darin, Maßnahmen zwischen den einzelnen Wahlen zu unterstützen, die nicht nur deren demokratische Qualität verbessern, sondern auch die Bedingungen für einen glaubwürdigen und friedlichen Wahlprozess insgesamt. Dazu gehört etwa die Förderung einer unabhängigen Gerichtsbarkeit, zivilgesellschaftlicher Organisationen und demokratischer Parteien. ■



Dr. Judith Vorrath arbeitet in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Sie erreichen Sie über judith.vorrath@swp-berlin.org