

Demokratie in Afrika

Erdmann, Gero

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Erdmann, G. (2007). *Demokratie in Afrika*. (GIGA Focus Afrika, 10). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-274656>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Demokratie in Afrika

Gero Erdmann

Am 14. Oktober 2007 hat in Togo eines der ältesten despotischen Regime Afrikas ein neues Parlament unter Beteiligung von Oppositionsparteien wählen lassen. Von der EU-Wahlbeobachtung wurde die Wahl (vorläufig) als ein „wichtiger Schritt zur Demokratisierung“ qualifiziert (Union Européenne 2007). Allerdings ist Togo noch weit entfernt vom Niveau der benachbarten Demokratien Ghana und Benin.

Analyse:

Noch immer wird der Demokratisierung in Afrika misstraut, offenkundige Erfolge werden nur mit höchster Skepsis besprochen. Stattdessen überwiegt weiterhin die Betonung katastrophaler Rückschläge. Allenfalls werden jüngst – möglicherweise zweifelhafte – wirtschaftliche Erfolge in Afrika gefeiert. Dagegen gibt es vor allem in der Politik unübersehbare und teils anhaltende Erfolge zu verzeichnen.

- Autoritäre Herrschaft ist in Afrika nicht verschwunden, wird aber zumeist liberaler praktiziert, und die Zahl der Diktaturen ist seit Anfang der 1990er Jahre deutlich gesunken.
- Parallel ist die Zahl der Demokratien und vor allem der „elektoralen“ Demokratien und Regime in der Grauzone zwischen Diktatur und Demokratie deutlich gewachsen.
- Meinungsumfragen zufolge unterstützt noch immer die Mehrheit der Bevölkerung die demokratische Herrschaftsform – während alle Formen der Diktatur ganz überwiegend abgelehnt werden.
- Das Verständnis von Demokratie ist dabei zumeist ein liberales – kaum ein spezifisch „afrikanisches“.
- Langsam gewinnt auch die Beachtung formaler Institutionen und Verfahrensregeln an Bedeutung – bei Wahlen, im Mehrparteienwettbewerb und bei Machtwechseln.

Schlagworte: Demokratie, Demokratisierung, autoritäre Regime, politische Einstellungen, Institutionen, Machtwechsel

1. Einleitung

In der Öffentlichkeit und unter nicht wenigen Experten herrschen nach wie vor gegenüber der Vorstellung von Demokratie und Demokratisierung in Afrika Skepsis vor. Armut und Demokratie passt für viele noch immer nicht zusammen. Das mediale Bild des Kontinents wird weitgehend von Dürre, Flut, Hunger, Krieg, Staatszerfall, Korruption und HIV/AIDS geprägt. In jüngerer Zeit tritt noch die vermeintliche Bedrohung durch neokoloniale chinesische Hegemonialbestrebungen hinzu.

Übersehen werden dabei demokratische Entwicklungen auf dem Kontinent, die sich in einigen Ländern zumindest teilweise auch institutionell verfestigt und verstetigt haben, ohne dass deshalb von konsolidierter Demokratie zu sprechen wäre. Welche Veränderungen sich hier 1. auf der Regimeebene, 2. bei den politischen Einstellungen und 3. beim Verhalten der politischen Elite gegenüber den formalen politischen Institutionen in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten ergeben haben, wird im Folgenden skizziert. Dabei werden weder Einzelfälle noch kurzfristige brisante politische Entwicklungen berücksichtigt, sondern auf längerfristige Trends wird aufmerksam gemacht, wie sie in der wissenschaftlichen Forschung erkennbar sind.

2. Regime

Die Beurteilung, ob es überhaupt Demokratien in Afrika gibt, hängt von den Maßstäben ab. Wird ein hoch anspruchsvoller Begriff einer „sozialen“ oder „partizipativen“ Demokratie zugrunde gelegt, wird es schwierig, Demokratien in Afrika zu finden. Wird hingegen ein schlichteres Konzept einer liberalen Demokratie verwendet, sieht das Ergebnis gleich anders aus (Erdmann 2000: 38).

Für internationale wissenschaftliche Vergleiche zum Stand und zur Entwicklung von Demokratie und anderen Regimen wird heute in der Regel der Freedom House Index herangezogen. Dieser Index teilt die Herrschaftsregime dieser Welt in „frei“, „teilweise frei“ und „nicht frei“ ein und bezieht sich dabei auf die politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten. Die als „frei“ beurteilten Regime können als liberale Demokratien, die als „teilweise frei“ als hybride und die „nicht freien“ als autoritäre Regime klassifiziert werden. Bei aller berechtigten Kritik am Freedom House Index, die sich oft an Einzelfällen und an einer Voreingenommenheit im Sinne

US-amerikanischer Interessen entzündet, liegt der Vorteil des Index darin, dass er seit 1973 mit denselben grundlegenden demokratierelevanten Kriterien erstellt wird und damit eine einmalige Zeitreihe für den Vergleich bereitstellt.

Darüber hinaus führt Freedom House neben als „liberal“ beziehungsweise als „frei“ benannten Regimen seit 2003 auch „elektorale Demokratien“ auf. Dazu gehören neben den liberalen Demokratien solche Regime, in denen Wahlen im Wettbewerb verschiedener Gruppen (Parteien) und Individuen stattfinden, der Wahlkampf im Prinzip frei von staatlichen Einschränkungen ist, aber bei den Wahlen selbst gewisse Unregelmäßigkeiten auftreten, die eine Beurteilung als „freie“ oder „liberale“ Demokratie unmöglich machen.

Diesem Index zufolge gab es im Jahr 2006 unter den 48 Staaten südlich der Sahara elf liberale Demokratien und 13 elektorale Demokratien. Daneben gibt es noch zahlreiche andere als autoritär zu qualifizierende Regime (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Liberale Demokratien (oder freie* Regime) und elektorale Demokratien in Afrika 2006

Liberalen Demokratien	Elektorale Demokratien
Benin	Burundi
Botswana	Guinea-Bissau
Ghana	Kenia
Kap Verde	Komoren
Lesotho	Liberia
Mali	Madagaskar
Mauritius	Malawi
Namibia	Mosambik
São Tomé & Príncipe	Niger
Senegal	Sambia
Südafrika	Seychellen
	Sierra Leone
	Zentralafrikan. Republik

* Zuordnung auf der Basis „frei“ von Freedom House.

Quelle: Freedom House 2007 (www.freedomhouse.org).

Der Vergleich mit der Situation in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre und in den 1990er Jahren offenbart weit reichende Veränderungen. So wurde in den 1980er Jahren noch die deutliche Mehrzahl der Staaten (31) autoritär (unfrei) regiert, neben einer geringen Zahl (13) hybrider Regime (teilweise frei) und nur zwei „liberalen“ Demokratien. Im Vergleich hierzu wurde bis in die Gegenwart die Zahl der autoritären Regime halbiert (15), während sich vor allem die der hybriden Regime (22), darunter zahlreiche „elektorale Demokratien“, und die der liberalen Demokratien (11) sehr deutlich vergrößert hat (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Unabhängige Regime in Afrika 1985-2006

	Nicht frei	Teilweise frei	Frei
1985	31	13	2
1990	28	15	4
1995	20	19	9
2000	15	24	9
2005	14	23	11
2006	15	22	11

Quelle: Nach Freedom House 2007.

Kaum eine der liberalen Demokratien kann als „konsolidiert“ angesehen werden, das heißt als gefeit gegen einen Rückfall in autoritäre Herrschaftsmuster. Tatsächlich sind sie mehrheitlich als fragil zu bezeichnen, doch je länger sie bestehen, um so eher bleiben sie wahrscheinlich demokratisch (siehe unten). Dementsprechend hat es seit Mitte der 1990er Jahre auch keine dramatischen Zusammenbrüche demokratischer Regime gegeben, allenfalls graduelle autoritäre Regressionen in hybride Regime wie etwa in Malawi und Sambia, wo aber auch wieder Phänomene der Redemokratisierung zu verzeichnen sind.

Offenkundig ist, dass in Afrika eine demokratische Herrschaft in weniger als einem Viertel der Länder, vor allem in zahlreichen kleinen Staaten, besteht, während die Mehrheit der Bewohner/innen des Kontinents, hauptsächlich in bevölkerungsreichen Ländern, noch immer autoritär regiert wird. Dabei sollte jedoch nicht übersehen werden, dass nicht nur in den zahlreichen elektoralen Demokratien, sondern auch in vielen anderen hybriden Regimen heute ein Grad politischer Liberalität und Freiheit für Medien, Parteien und Zivilgesellschaft herrscht, wie es in den 1980er Jahren nur für wenige Staaten vorstellbar war.

3. Politische Einstellungen

Immer wieder wird in Zweifel gezogen, dass es in Afrika auf Seiten der Bevölkerung ausreichend Unterstützung für die so genannte „westliche“ Demokratie gebe, da diese vor allem als westliches Exportmodell unter dem Zwang der Abhängigkeit von Entwicklungshilfe von den Eliten eingeführt worden sei. Ohne die Massenunterstützung sei diese Demokratie dann nicht nur „substanzlos“, sondern auch kaum von Dauer. Die Verfechter dieser Argumente

nehmen nur unzureichend zur Kenntnis, in welchem breitem Maße die demokratische Entwicklung in vielen Ländern breite Zustimmung findet.

3.1. Unterstützung für Demokratie

Umfangreiche Auskunft über die politische Meinung in Afrika gibt das Afrobarometer, das seit 1999 (bis 2006) in drei Befragungsrunden in insgesamt 18 Ländern mit den im Kern gleichen Fragen durchgeführt wurde.¹ Den Ergebnissen zufolge unterstützen nahezu zwei Drittel der Befragten die Demokratie und ziehen sie anderen Herrschaftsformen vor. Auffälliger ist, dass die Militär-, Ein-Partei- und Ein-Mann-Regime von fast drei Vierteln abgelehnt werden. Im allgemeinen Trend geht allerdings die Unterstützung für die Demokratie leicht zurück, je weiter die demokratische Transition und das autoritäre Regime zurückliegen (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Einstellung zur Demokratie in zwölf afrikanischen Ländern 2000-2005 (in Prozent)

	um 2000	um 2002	um 2005
Unterstützung für Demokratie	69	62	61
Ablehnung von Militärrherrschaft	82	78	73
Ablehnung von Ein-Partei-Herrschaft	69	66	70
Ablehnung von Ein-Mann-Herrschaft	80	78	78
„Wunsch“ nach Demokratie*	44	37	46
Politische Geduld mit Demokratie	46	56	56
Zufriedenheit mit Demokratie	58	52	46

* Ablehnung aller drei autoritären Regime und Unterstützung für Demokratie zusammengenommen.

Quelle: Bratton 2007: 102.

Zwischen den einzelnen Ländern gibt es dabei beträchtliche Unterschiede. So ist die Unterstützung für die Demokratie in den Ländern am höchsten, in denen demokratische Wahlen einen Regierungswechsel ermöglicht haben: Ghana, Kenia und Se-

¹ Benin, Botswana, Ghana, Kap Verde, Kenia, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mosambik, Namibia, Nigeria, Sambia, Senegal, Simbabwe, Südafrika, Tansania und Uganda. Die Zahl der Befragten war n = 25.397, die durchschnittliche Stichprobe in jedem Land n = 1.200 Personen. Im Folgenden werden nur die Daten von zwölf Ländern berücksichtigt. Vgl. Afrobarometer 2006.

negal. Die geringste Zustimmung findet sich in Tansania, wo ein Regierungswechsel aufgrund der Dominanz der alten Staatspartei bisher kaum möglich erscheint. Beobachter sehen darin eine Desillusionierung der tansanischen Bevölkerung hinsichtlich der Bedeutung der Demokratie, wenn diese noch nicht einmal einen Machtwechsel ermöglicht.

Parallel dazu ist auch die Zufriedenheit mit der Demokratie zurückgegangen, allerdings in noch höherem Maße als die Unterstützung. Auch hinter diesen Globalziffern verbergen sich gravierende Unterschiede zwischen den Ländern. In Ghana, Lesotho, Namibia und Südafrika ist die Zufriedenheit gewachsen, während sie in Nigeria massiv zurückgegangen ist und damit für einen beträchtlichen Teil des negativen Trends verantwortlich ist (ebenso wie in Madagaskar, Malawi und Sambia).

Positiv in all dem wird zweierlei gesehen: Erstens blieb der „Wunsch“ nach Demokratie konstant oder nahm leicht zu; zweitens hat die Geduld mit der demokratischen Entwicklung zugenommen, das heißt, der Demokratie wird mehr Zeit zur Bewältigung der tradierten Probleme gewährt (Bratton 2007: 102).

3.2. *Demokratieverständnis*

In der Auseinandersetzung um die Demokratie und demokratische Einstellungen in Afrika wird noch immer von Afrikaexperten, aber auch von afrikanischen Akademikern hervorgehoben, dass in Afrika ein ganz anderes „substanzielles“ Demokratieverständnis als unser „westlich“ prozedurales und liberales vorherrschend sei – und entsprechende Umfragen nur „falsche“ Ergebnisse produzierten. Offen bleibt dabei immer, woher diese Afrikaexperten dieses Wissen um das Demokratieverständnis „der“ Afrikaner/innen eigentlich haben. Gerne wird dabei die vermeintliche Frage eines anonymen afrikanischen Bauern – „Kann man Demokratie essen?“ – kolportiert, die wahrscheinlich ein westlicher oder afrikanischer Akademiker erfunden hat, der selbst möglicherweise nur ein instrumentelles Verständnis von Demokratie hat.

Die im ersten Afrobarometer (n = 21.531 Befragte) entsprechend offen gestellten Fragen nach dem Demokratieverständnis offenbarten weder Unkenntnis noch ein ganz anders geartetes, etwa „afrikanisches“ Demokratieverständnis: 28 Prozent verstanden darunter „bürgerliche Freiheiten“, 15 Prozent „öffentliche Partizipation“ (u. a. Regierung durch das Volk), neun Prozent „politische Rechte“ (Wahlrecht), sie-

ben Prozent „Freiheit und Einheit“, fünf Prozent „Gleichheit und Gerechtigkeit“, drei Prozent „sozioökonomische Entwicklung“, zwei Prozent „gute Regierung“ (4 % anderes „Positives“, 4 % anderes „Neutrales“ und 1 % anderes „Negatives“) – und 22 Prozent wussten die Frage nicht oder nicht in erkennbarer Weise zu beantworten (Bratton/Mattes/Gyimah-Boadi 2005: 68). Mit anderen Worten, ein „liberales“ Verständnis überwiegt deutlich eine „materiale“ oder instrumentelle Vorstellung von Demokratie.

4. Institutionen

Lange Zeit galt in der Afrikaforschung, dass moderne formale (staatliche) Institutionen in der Politik kaum eine Bedeutung hätten und deshalb auch für die Forschung irrelevant seien. Politik sei nur über die informellen Institutionen, wie etwa Klientelismus und Patronage, zu verstehen. Für die Demokratie und ihre Legitimität ist jedoch die Beachtung ihrer formalen Institutionen unerlässlich – und hier zunächst, neben Rechtsstaatlichkeit u. a., das Institut freier und fairer Wahlen und ihrer Ergebnisse, da diese darüber entscheiden, wer in der Regierung auf legitime Weise die politische Herrschaft ausüben darf.

Natürlich haben neben den informellen auch formale Institutionen in den meisten afrikanischen Ländern schon in der Vergangenheit immer eine, wenn auch eingeschränkte, Rolle gespielt. So waren etwa Wahlen, obgleich eingeschränkt und wenig bedeutungsvoll, in vielen Ein-Partei-Regimen die Regel; auch zahlreiche Diktatoren suchten immer wieder ihre Herrschaft durch (unfreie) Wahlen zu legitimieren. Die Vermischung formaler und informeller Institutionen – mit dem Begriff Neopatrimonialismus beschrieben – wird als ein wesentliches Problem für eine demokratische Entwicklung gesehen, weil sie verhindert, dass die formalen demokratischen Institutionen effektiv funktionieren können. So wird beispielsweise die rechtsstaatliche Kontrolle von Regierung und Staatsbürokratie nur unzureichend wirksam (Erdmann 2003; Erdmann/Engel 2007).

Verschiedene Entwicklungen in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten deuten indessen darauf hin, dass auch in Afrika formale Institutionen stärker geachtet werden und ihnen im politischen Prozess eine langsam wachsende Bedeutung zukommt.

4.1. Wahlen

Wahlen sind für Afrika häufig als bloß formale Prozedur, als „Elektoralismus“ abqualifiziert worden, da sie wenig Einfluss auf gesellschaftliche Machtverhältnisse hätten und deshalb bedeutungslos für die Demokratie seien. Tatsächlich erscheinen viele Wahlen auf den ersten Blick kaum „frei und fair“ zu sein und formalen Richtlinien etablierter Demokratien zu entsprechen. So war für die jeweils zweite Wahl nach der „demokratischen“ Gründungswahl ein deutlicher Qualitätsverlust verzeichnet worden. Jüngere Untersuchungen vermitteln indessen ein ganz anderes Bild. So zeigt eine statistische Analyse von 232 Mehrparteienwahlen in 44 afrikanischen Ländern von 1989 bis 2003 durchschnittlich einen Qualitätszuwachs in mehrfacher Hinsicht (Lindberg 2006):

1. Die Wahlen wurden, nach einem zwischenzeitlich rückläufigen Trend (1994-1998), „demokratischer“ (1999-2003), und in immerhin mehr als die Hälfte der Fälle seit 1990 wurden sie als „frei und fair“ beurteilt.
2. Trotz geringer Schulbildung, weit verbreiteter Armut und miserabler Infrastruktur lag die Wahlbeteiligung bei erstaunlichen 63 Prozent im Durchschnitt – was eine vergleichsweise hohe Partizipation bedeutet, ohne allerdings gravierende Veränderung über die Zeit, sieht man einmal von der überaus hohen Wahlbeteiligung bei den außerordentlichen Gründungswahlen ab.
3. Der Wettbewerbscharakter dieser Wahlen erscheint indessen nicht ganz so ausgeprägt: Zumeist wurden von den Wahlsiegern 60-prozentige Parlamentsmehrheiten auch in freien und fairen Wahlen gewonnen, während Oppositionsparteien in der Regel nur 16 Prozent der Sitze erringen konnten (was teilweise den vorherrschenden Präsidialsystemen angelastet werden kann, in denen Parteien generell schwächere Bedeutung zukommt). Allerdings nimmt der Wettbewerb mit den dritten und vierten Wahlen zu, was bedeutet, dass der Stimmenanteil der Wahlsieger sinkt.
4. Schließlich wurden über die Hälfte (57 %) der Wahlergebnisse von den Verlierern akzeptiert, mit einer auch hier wieder deutlich zunehmenden Tendenz bei den dritten und vierten Wahlen.

Allein die Tatsache, dass die Zahl der Wahlen und die Zahl der Länder, in denen Wahlen abgehalten werden, zugenommen (und nicht abgenommen) hat, spricht für einen Prozess der Institutionalisierung

von Wahlen. Darüber hinaus zeigt die Untersuchung, dass ein regelrechter Selbstverstärkungsprozess in Gang gesetzt wurde, durch den die dritten und vierten Wahlen im Schnitt immer „demokratischer“ wurden – mit weit reichenden Folgen, bis dahin, dass nach den dritten Wahlen ein Zusammenbruch des demokratischen Regimes nur noch selten stattgefunden hat. All dies kann die große Zahl grotesk manipulierter Wahlen nicht vergessen lassen (wie in Gabun oder Kamerun). Doch ganz offensichtlich hat die bloß formale Institution der Wahlen mit der Wiederholung über die Zeit hin auch in Afrika eine ganz eigene Macht und Qualität entfaltet, die über das bloße Prozedere hinausgeht.

4.2. Parteien

Parteien werden zumeist als unverzichtbare Elemente der repräsentativen Demokratie angesehen. Die Wiedereinführung von Mehrparteiensystemen in Afrika wurde dabei mit großer Skepsis begleitet. Viele befürchteten eine heillose ethnische Zersplitterung der Parteiensysteme mit der Folge zunehmender Gewaltkonflikte. Genau dies ist allenfalls partiell eingetreten. Eine GIGA-Studie macht deutlich (Erdmann/Basedau 2007: 11), dass hoch fragmentierte Parteiensysteme – solange nur die relevanten, das heißt im Parlament vertretenen, Parteien berücksichtigt werden – sehr selten sind.² Stattdessen überwiegen „dominante“ Parteiensysteme, die von einer Partei mit einer absoluten Mehrheit der Parlamentssitze beherrscht werden, deren Vorrang allerdings teilweise auf autoritärer Einflussnahme beruht. Zugleich sind die demokratischen afrikanischen Parteiensysteme unterschiedlicher als gemeinhin angenommen. So konnten unter neun demokratischen Mehrparteiensystemen (2004), die als „institutionalisiert“ angesehen werden, fünf prädominante (Botswana, Mosambik, Namibia, Seychellen, Südafrika), zwei moderat-plurale Parteiensysteme (Mauritius, São Tomé & Príncipe; bis zu fünf Parteien) und zwei Zweiparteiensysteme (Ghana, Kap Verde) unterschieden werden; unter den demokratischen, nicht institutionalisierten Parteiensystemen gab es noch ein nichtdominantes (Mali) und lediglich ein „pulverisiertes“ (Benin).

² Selbst wenn in Europa Parteiensysteme thematisiert werden, werden nur die relevanten (d. h. im Parlament vertretenen) Parteien berücksichtigt – und nicht etwa die über 25 Parteien, die sich bei der letzten Bundestagswahl beworben haben, oder die weit über 60 eingetragenen Parteien.

Andere Befürchtungen, dass es sich bei den Parteien zumeist nur um reine Wahlvereine für einzelne Persönlichkeiten handele, ohne große ideologische oder programmatische Unterschiede und ohne organisatorische Verankerung in der Gesellschaft, haben sich eher bewahrheitet. Um so erstaunlicher ist jedoch, dass Parteien, trotz ihres geringen Profils, ein vergleichsweise hohes Vertrauen innerhalb der Bevölkerung genießen, oft weit mehr als etwa in Europa (siehe Tabelle 4). Zum Vergleich: FORSA zufolge hatten in Deutschland Anfang 2006 auch nur 17 Prozent der Befragten „großes Vertrauen“ in die politischen Parteien – mehr als etwa in Sambia und Benin, weniger aber als in einer Reihe anderer afrikanischer Länder. Das zumeist geringere „Vertrauen“ in die Parteien demokratischer Regime sollte dabei nicht als bedrohlich bewertet werden, sondern eher als eine kritischere Haltung, zumal in diesen Ländern kaum eine akute Bedrohung der demokratischen Entwicklung auszumachen ist.

Tabelle 4: „Großes Vertrauen“ in und Zufriedenheit mit politischen Parteien (in Prozent)

	Jahr	Regime	„Großes Vertrauen“	Zufriedenheit mit Parteien*
Botswana	2003	demokr.	18,1	39,7
Ghana	2003	demokr.	18,6	55,8
Malawi	2003	hybride	22,4	50,0
Tansania	2004	hybride	28,0	54,0
Sambia	2004	hybride	14,9	36,1
Benin	2006	demokr.	10,4	28,8
Burkina Faso	2006	hybride	30,2	44,6
Niger	2006	hybride	30,7	44,1
Mali	2006	demokr.	17,3	33,2

* „sehr“ und „eher zufrieden“ (n = etwa 1.000 Befragte je Land).

Quelle: GIGA, Befragungen zu politischen Parteien 2004-2006 (Basedau/Erdmann/Stroh).

All dies zeigt vielmehr, dass Mehrparteiensysteme zumindest für eine Reihe von Ländern in Afrika „normal“ geworden sind und kaum als extreme Einrichtungen anzusehen sind, die Regierung und Gesellschaft destabilisieren und die demokratische Entwicklung gefährden könnten.

4.3. „Dritte Amtszeit“ und Herrschaftswechsel

Der politische Streit um die so genannte „dritte Amtszeit“ amtierender Staatspräsidenten wird als ein entscheidender Test für die Verfassungsakzep-

tanz angesehen. In insgesamt 32 afrikanischen Verfassungen, die im Zuge der demokratischen Transition geändert wurden, wurde die Amtszeit der Präsidenten auf zwei Perioden beschränkt (Seychellen: drei Amtszeiten). Dahinter standen negative Erfahrungen mit den Lebenszeitpräsidenten der autoritären Regime, aber auch demokratische Vorbilder wie die USA.

Bis 2005 hat es in neun von 18 Staaten, in denen Präsidenten die Amtszeitbegrenzung überhaupt erreicht hatten, Versuche gegeben, die Verfassungsregeln zu ändern und den Amtsinhabern eine dritte oder gar unbegrenzte Amtszeit zu ermöglichen. Von diesen neun Versuchen, die Verfassung zu ändern, waren immerhin sechs erfolgreich (Gabun, Guinea, Namibia, Togo, Tschad und Uganda) (Posner/Young 2007: 132). In drei Fällen (Malawi, Nigeria und Sambia) scheiterten die politischen Kampagnen für die jeweils dritte Amtszeit des Präsidenten am gemeinsamen Widerstand von Teilen der Partei des Amtsinhabers selbst, der parteipolitischen Opposition und der zivilgesellschaftlichen Organisationen (die Missbilligung der Geber dürfte in diesen Fällen nur am Rande eine Rolle gespielt haben).

Bemerkenswert daran sind mehrere Punkte:

1. dass es in neun Staaten keine Versuche gab, die Verfassung zu ändern – es für die Amtsinhaber offenbar mehr oder weniger selbstverständlich war, sich an die institutionellen Regeln der Verfassung zu halten,
2. dass in allen anderen Fällen darauf geachtet wurde, dass die Verfassungsänderungen nach den dafür vorgesehenen Verfassungsregeln erfolgten, und
3. dass nur in einem einzigen als demokratisch klassifizierten Regime, nämlich Namibia, eine Verfassungsänderung erfolgreich war – alle anderen Änderungen erfolgten in autoritären Regimen.

Die zunehmende Beachtung institutioneller Regeln für den Machtwechsel in Afrika lässt sich auch anderweitig ablesen. Daniel N. Posner und Daniel J. Young (2007) zeigen, dass in den 1960er und 1970er Jahren drei Viertel aller afrikanischen Staatschefs durch „irreguläre“ Mittel wie Staatsstriche, Attentate und andere Gewaltformen von der Macht abgelöst wurden. Während der 1980er und 1990er Jahre ging die „irreguläre“ Macht ablösung langsam zurück, und seit Mitte der 1990er Jahre überwiegt die Häufigkeit des „regulären“ Machtwechsels nach dem natürlichen Tod des Amtsinhabers, einem freiwilligen Machtverzicht oder einer Wahlniederlage. Weniger als ein Fünftel der Machtwechsel hat seit

der Jahrtausendwende noch einen „irregulären“ Hintergrund. Während Afrika im internationalen Vergleich bei dieser Art des gewaltsamen Machtwechsels bis in die 1980er Jahre hinein mit 60 bis 70 Prozent weit über dem weltweiten Durchschnitt (15-27 %) lag, so haben die afrikanischen Machtwechsel bis in die Gegenwart das Weltniveau von etwa fünf Prozent nahezu erreicht – mit anderen Worten: Die Wahrscheinlichkeit eines gewaltsamen Machtwechsels ist in Afrika inzwischen genauso gering (oder hoch) wie in der übrigen Welt.

5. Ausblick

Nur erste Trends wurden hier beobachtet, die auf eine Verstärkung liberaler und demokratischer Entwicklungen hindeuten – längst kein Sieg der Demokratie oder eine allseitig neue Beachtung formaler Institutionen in Afrika. Noch immer wird die Mehrheit der afrikanischen Staaten autoritär regiert. Viele der Demokratien herrschen in Klein- und Inselstaaten, so dass auch die große Mehrheit der Bevölkerung des Kontinents unter autoritärer Herrschaft lebt. Aber in vielen autoritären Staaten sind die Verhältnisse liberaler als noch in den 1970er und 1980er Jahren – politische Rechte und bürgerliche Freiheiten werden deutlich mehr beachtet als zuvor.

Auch ist das Ende neopatrimonialer Verhältnisse und der Sieg moderner rechtsstaatlicher Herrschaft keineswegs absehbar. Doch ist Göran Hydens (2006: 98) Diktum über die Politik in Afrika nicht mehr uneingeschränkt gültig: „[...] abstrakte Verfassungen und formale Institutionen bestehen auf dem Papier, aber sie beeinflussen nicht das Verhalten einzelner Akteure, insbesondere nicht die Machthaber [...]“. Die „Politik des Bauches“ (J.-F. Bayart) und die „Unordnung als politisches Instrument“ (P. Chabal/J.-P. Daloz) – Metaphern für die informelle Politik – bestimmen die Politik in Afrika nicht allein. Offenbar gibt es Ansätze zur Akzeptanz formaler Institutionen zu erkennen, die möglicherweise weiter reichende Mechanismen, sich selbst zu verstärken, aufweisen.

Natürlich ist auch die Armut- und Entwicklungsfrage in Afrika mit diesen jüngeren Trends längst nicht gelöst. Noch sind aber die Erfahrungen mit den Diktaturen und ihren misslungenen Entwicklungsstrategien nicht in Vergessenheit geraten, so dass ausbleibende Erfolge der liberaleren Regime bei der Armutsbekämpfung nicht pauschal „der Demokratie“ angelastet werden. Im Allgemeinen, das hat die jüngere Regimeforschung erkannt, werden

wirtschaftliche und soziale Krisen von Demokratien länger als von autoritären Herrschaften überlebt.

Das gegenwärtige Wirtschaftswachstum in Afrika mag – auch im Sinne der Stabilisierung der demokratischen Entwicklung – hier kurzfristig Anlass zu Optimismus geben. Doch ist bisher nicht nur das Verteilungsproblem ungelöst. Das Wirtschaftswachstum selbst kann als Rohstoffpreiskonjunktur völlig überschätzt sein, da strukturelle Veränderung und damit Nachhaltigkeit bisher nicht zu erkennen sind (Kappel/Müller 2007). Der angedeutete institutionelle Wandel könnte jedoch längerfristig auch hier zu einer weiter reichenden Veränderung beitragen.

Literatur

- Afrobarometer (2006): Citizens and the State in Africa: New Results from Afrobarometer Round 3, Working Paper No. 61, Afrobarometer Network, zusammengestellt von Logan, Carolyn/Fujiwara, Tetsuya/Parish, Virginia, www.afrobarometer.org.
- Bratton, Michael (2007): Formal versus informal institutions in Africa, in: *Journal of Democracy*, 18,3, S. 96-110.
- Bratton, Michael/Mattes, Robert/Gyimah-Boadi, Emmanuel (2005): *Public Opinion, Democracy, and Market Reform in Africa*, Cambridge.
- Clark, John F. (2007): The Decline of the African Military Coup, in: *Journal of Democracy*, 18,3, S. 141-155.
- Freedom House (2007), www.freedomhouse.org.
- Hyden, Göran (2006): *African Politics in Comparative Perspective*, Cambridge.
- Lindberg, Staffan I. (2006): *Democracy and Elections in Africa*, Baltimore.
- McGowan, Patrick J. (2003): African military coups d'état, 1956-2001: frequency, trends and distribution, in: *The Journal of Modern African Studies*, 41,3, S. 339-370.
- Posner, Daniel N./Young, Daniel J. (2007): The Institutionalisation of Political Power in Africa, in: *Journal of Democracy*, 18,3, S. 126-140.
- Union Européenne (2007): *Mission d'Observation Electorale Togo: Declaration Preliminaire. Les Togolais ont participé massivement aux élections législatives du 14 octobre, démontrant une volonté de construire une démocratie pluraliste*, Lomé, le 16 octobre.

■ Der Autor

Dr. Gero Erdmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Afrika-Studien und Leiter des GIGA-Büro Berlin.

E-Mail: giga-office@swp-berlin.org und erdmann@giga-hamburg.de, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/erdmann>.

Johanna Richter, Praktikantin am GIGA-Büro Berlin, sei an dieser Stelle für die Zusammenstellung und Aufbereitung hier verwendeter Daten gedankt.

■ Gegenwärtige Forschung am GIGA zum Thema

Das GIGA Institut für Afrika-Studien begleitet seit der Demokratisierung die Regimeentwicklung in Afrika mit mehreren Forschungsprojekten, zum Beispiel mit dem noch laufenden DFG-Projekt „Parteien und Parteiensysteme im frankophonen Afrika“ (Matthias Basedau und Alexander Stroh). In Vorbereitung ist ein Forschungsprojekt zu hybriden Regimen in Afrika sowie ein interregional (einschließlich Asien und Lateinamerika) vergleichendes zu Neopatrimonialismus und Rentierökonomie.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Erdmann, Gero (2007): Demokratisierung in Afrika und das Problem hybrider Regime, in: Däubler-Gmelin, Hertha/Münzing, Ekkehard/Walther, Christian (Hg.), Afrika – Europas verkannter Nachbar, Frankfurt a.M., S. 127-143.

Erdmann, Gero/Engel, Ulf (2007): Neopatrimonialism Reconsidered: Critical Review and Elaboration of an Elusive Concept, in: Journal of Commonwealth and Comparative Studies, 45,1, S. 95-119.

Kappel, Robert/Müller, Marie (2007): Breites Wirtschaftswachstum in Afrika – die große Wende?, GIGA Focus Afrika, Nr. 6.

Erdmann, Gero/Basedau, Matthias (2007): Problems of Categorizing and Explaining Party Systems in Africa, GIGA Working Paper No. 40 (demnächst in: Journal of Contemporary African Studies).

Mehler, Andreas (2005): The shaky foundations, adverse circumstances and limited achievements of democratic transition in the Central African Republic, in: Villalón, Leonardo A./VonDoepp, Peter (Hg.): The Fate of Africa's Democratic Experiments. Elites and Institutions, Bloomington, S. 126-152.

Basedau, Matthias (2003): Erfolgsbedingungen von Demokratie im subsaharischen Afrika. Ein systematischer Vergleich ausgewählter Länder, Opladen.

Erdmann, Gero (2003): Neopatrimoniale Herrschaft – oder: Warum es in Afrika so viele Hybridregime gibt, in: Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedbert (Hg.), Hybride Regime. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen, Opladen, S. 323-342.

Erdmann, Gero (2001): Demokratisierung und Demokraten in Afrika – Zwischenbilanz nach einem Jahrzehnt, in: Hofmeier, Rolf/Jakobeit, Cord (Hg.): Afrika Jahrbuch 2000, Opladen, S. 36-47.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Afrika wird vom Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg