

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber:

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den
Österreichischen Universitäten
Projekt Institut für Internationale Entwicklung /
Zentrum für überfachliche Forschung der Universität Wien

Redaktion:

Gerald Faschingeder, Karin Fischer,
Margit Franz, Irmi Hanak,
Franz Kolland (verantwortl.), René Kuppe, Brita Neuhold,
Andreas Novy, Herwig Palme,
Christof Parnreiter, Kunibert Raffer,
Andreas Schedler, Walter Schicho,
Anselm Skuhra, Sandra Zech

Board of Editors:

John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig),
Jacques Forster (Genève), John Friedmann (St. Kilda),
Peter Jankowitsch (Paris), Friedrich Katz (Chicago),
Helmut Konrad (Graz), C. T. Kurien (Madras),
Ulrich Menzel (Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur),
Dieter Rothermund (Heidelberg),
Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston),
Osvaldo Sunkel (Santiago de Chile)

Brandes & Apsel / Südwind

Auf Wunsch informieren wir regelmäßig über das Verlagsprogramm sowie die Beiträge dieser Zeitschrift. Eine Postkarte an den Brandes & Apsel Verlag, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. genügt. Oder per e-mail: **Brandes-Apsel@t-online.de** genügt. Nähere Informationen über bisher erschienene Hefte (Schwerpunkte, Beiträge etc.) erhalten Sie auch direkt unter folgender Internet-Adresse:
<http://www.univie.ac.at/int-entwicklung/jep>

Gefördert aus öffentlichen Mitteln

Österreichische
Entwicklungszusammenarbeit

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

ISSN 0258-2384, Erscheinungsweise: vierteljährlich
Heft 2/2000; XVI. Jg.

Preis des Einzelhefts: DM 19,80 / öS 120,- / sFr 21,-

Preis des Jahresabonnements: DM 79,- / öS 480,- / sFr 72,-

Abonnementsbezug für Deutschland, Schweiz u. a.:

Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Abonnementsbezug nur für Österreich:

Südwind-Buchwelt Buchhandelsbes. m. b. H., Baumgasse 79, A-1034 Wien

Redaktionsadresse:

Journal für Entwicklungspolitik, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien

E-mail: int-entwicklung@univie.ac.at

1. Auflage 2000

© by Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33,

D-60385 Frankfurt a. M.

Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion und des Verlages. Das gilt insbesondere für Nachdrucke, Bearbeitungen und Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in allen Arten von elektronischen und optischen Systemen, der öffentlichen Wiedergabe durch Hörfunk-, Fernsehsendungen und Multimedia sowie der Bereithaltung in einer Online-Datenbank oder im Internet zur Nutzung durch Dritte. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: Maltersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion.

Umschlaggestaltung: Volker Plass, Wien

Satz: Ch. Weismayer, A-1080 Wien/A-5026 Salzburg

Druck: Difo-Druck OHG, Bamberg, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISSN 0258-2384

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK, XVI. Jg., Heft 2, 2000 Austrian Journal of Development Studies

Afrika: Bilanz und Perspektiven

Schwerpunktreakteure: Robert Kappel und Ulf Engel

Artikel	
Editorial	109
Gero Erdmann	
Hoffnung für die Demokratisierung in Afrika? Stand und Perspektiven	111
Robert Kappel	
Begründungen für die lang anhaltende Wachstumsschwäche in Afrika	129
Cord Jakobett	
Afrikanische Diskussionen zur Entwicklung des Kontinents – das Beispiel „African Renaissance“	149
Ulf Engel	
Halbzeitbilanz: Wandel und Kontinuität deutscher Afrikapolitik unter der rot-grünen Regierung, 1998–2000	161
Andreas Mehler	
Krisenprävention als neues Paradigma deutscher Afrikapolitik	175
Weitere Artikel	
Andreas Novy	
Geld ist eine Waffe, die den Gegner verwirrt	189
Waltraud Schekle	
Geldpolitik, Währungsstabilität und Entwicklung	209
Rezension	
Über Autoren und Autorinnen	233
Über Autoren und Autorinnen	236
Informationen für Autoren und Autorinnen	237

Äußerungen gestellt hat. Jakobett interpretiert diesen programmatischen Leitbegriff als den Versuch Mbekis, „sich aus dem großen Schatten Nelson Mandelas zu lösen und eine eigene Vision für die Zukunft Südafrikas wie des gesamten Kontinents zu formulieren.“ Mbekis „African Renaissance“ sei weder politisches Konzept noch Strategie. Sie bleibe absichtlich vage, um im innen- wie außenpolitischen Diskurs Anschlussmöglichkeiten für heterogene Interessengruppen zu liefern. Trotz großer Bemühungen Südafrikas, so resümiert Jakobett, sei die Anschlussfähigkeit des Leitbegriffes im restlichen Afrika allerdings begrenzt. Mithin stünde ihm ein ähnliches Schicksal bevor wie Kwame Nkrumahs „Pan-Africanism“ oder Kenneth Kaundas „African Humanism“.

Externe Antworten auf die Entwicklungskrise Afrikas werden in den Beiträgen von Ulf Engel und Andreas Mehler diskutiert, beide nehmen sich dabei der deutschen Politik gegenüber dem afrikanischen Kontinent an. Engel, auch er lehrt an der Universität Leipzig („Politik in Afrika“), problematisiert in seiner Halbezeitbilanz die Afrikapolitik der rot-grünen Regierung in Berlin (1998–2000). Mit Ausnahme weniger programmatischer Innovationen – der Entschuldungsinitiative auf dem G7-Gipfel 1999, der Übernahme des Konfliktpräventionsdiskurses – sieht Engel insgesamt ein hohes Maß an Kontinuität, dass er mit einem generellen Mangel an „harten“ Interessen Deutschlands in Afrika begründet. Unter den Vorzeichen einer weiteren Europäisierung und Zivilisierung der deutschen Außenpolitik wird Afrika stattdessen in Außenhandel, Entwicklungszusammenarbeit und Verwaltung weiter marginalisiert. Mehler, auch er forscht am Hamburger Institut für Afrika-Kunde, konzentriert sich auf den neuen deutschen Diskurs zu Krisen- und Konfliktprävention, die in der vergangenen Dekade rasch an Bedeutung in den internationalen Beziehungen gewonnen haben. Für die Bundesrepublik attestiert Mehler, dass die konzeptionelle internationale Diskussion mittlerweile zwar recht flächendeckend in die deutsche Diskussion Eingang gefunden habe. Hinsichtlich der inhaltlichen Zusammenhänge von Ursache und Wirkung in der Konfliktanalyse herrsche aber zuweilen noch Unsicherheit, die Anpassung der Instrumente stehe erst am Anfang und die institutionelle Verankerung sei auch noch nicht ausreichend vorangekommen.

Die Afrika-Schwerpunktausgabe des Journals für Entwicklungspolitik macht deutlich, wie tief greifend sich der Kontinent in den letzten Jahren gewandelt hat. Die zunehmende Diversität von Politik und Ökonomie, von gesellschaftlichen Strukturen und Akteuren, lässt sich weniger denn je mit Klischees begreifen. Afrika ist weder ein „Kontinent der Hoffnungen“ noch ein „Krisenkontinent“. Weder hat sich Kaplans mittlerweile geflügeltes Wort von der „kommenden Anarchie“ bewahrt, noch ist der pauschalen Gesundheitsbeter Erfolg beschieden gewesen. Es ist an der Zeit, dass wir die Wechselbäder von Euphorie und Desillusion hinter uns lassen. Mit diesem Schwerpunkttheft soll ein Beitrag zu einer überfälligen Würdigung Afrikas aus sich heraus geleistet werden, die gleichermaßen von Empathie wie Gelassenheit, von methodologischer Klarheit wie empirischer Dichte getragen sein sollte.

Robert Kappel und Ulf Engel

Gero Erdmann

Hoffnung für die Demokratisierung in Afrika? Stand und Perspektiven

1. Einleitung

Zur Erinnerung: Als Anfang der 90er-Jahre die Diktaturen Afrikas serienweise den Demokratiebewegungen weichen mussten, waren die politikwissenschaftliche Afrikanistik wie auch Entwicklungsexperten in hohem Maße überrascht: In ihren Vorstellungswelten war Demokratie in Afrika noch längst nicht vorgesehen. Teilweise hat sich die Afrikaforschung bis heute nicht von diesem Schock der Demokratisierung erholt. Nicht wenige Experten schwenkten vorbehaltlos in eine Demokratisierungseuphorie und sahen darin geradezu ein „Wunder“ (Joseph 1991: 11). Andere hielten an ihrer Skepsis fest und entwickelten die elaborierten Denkfikturen des Afropessimismus, für dessen „Vergeblichkeits-theoretiker“ (Andreas Mehler) es bis heute eigentlich keine Veränderung gegenüber den 80er-Jahren gibt.¹ Für Julius O. Ihonvbere (1998) etwa gibt es in Afrika schlicht keine Transition zur Demokratie, für Chabal (1998: 302) gar macht es „analytisch“ keinen Sinn, überhaupt über Demokratie zu reden, da dies ohnehin nur eine normative Debatte sei. Die Reihen der Pessimisten wurden nach ersten Rückschlägen in den Demokratisierungsprozessen von ehemaligen Euphorikern verstärkt (Joseph 1999). Vor allem unter Entwicklungsexperten scheint das „role-back“ des Pessimismus zu siegen.

Zur weiteren Erinnerung: Bereits vor dem Zusammenbruch der realsozialistischen Systeme und den davon stimulierten Demokratiebewegungen war seit Mitte der 80er-Jahre unter afrikanischen Intellektuellen über die Notwendigkeit der Demokratisierung diskutiert worden (Oyugi/Gitonga 1987; Anyang Nyong'o 1987; Mamdani/Wamba-dia-Wamba 1988).

Den divergierenden Sichtweisen liegen offenkundig ebensolche ideologischen und wissenschaftlich konzeptionellen Prämissen zu Grunde. Vor allem pessimistische Perspektiven haben oft eine demokratiekritische Position. Dabei weisen sie zu Recht auf höchst problematische Entwicklungen hin, offenbaren zugleich aber einige konzeptionelle Eigentümlichkeiten. Die pessimistische Sicht wird nicht nur von demokratiekritischen Positionen geteilt. Sie ist auch eine Reaktion auf die anfängliche Euphorie, die nun gesellschaftliche und politische Probleme wahrnimmt, mit denen eine Demokratisierung konfrontiert ist und diese nun möglicherweise wieder überbewertet. Tatsächlich beruhen diese kritischen Vorbehalte und Einwürfe 1. auf sehr anspruchsvollen und damit kontextuell problematischen Demokratiekonzeptionen, 2. auf der Verknennung historischer Entwicklungsdimensionen; 3. auf fragwürdig kulturalistischen Kon-

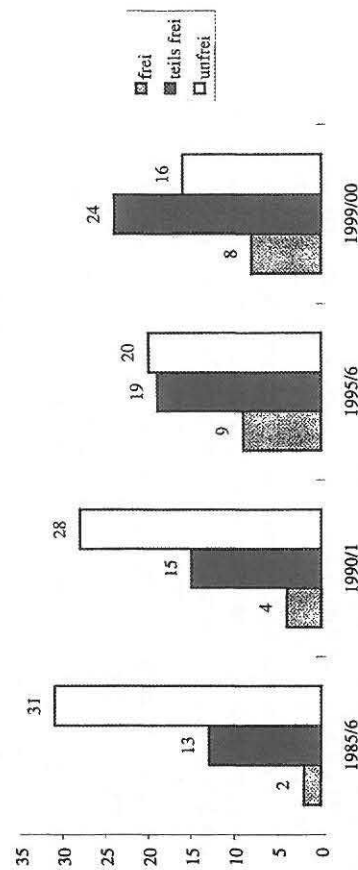
zepten Afrikas, 4. auf vulgärmaterialistischen oder ökonomistischen Interpretationen afrikanisch-bäuerlicher Politikvorstellung und schließlich 5. auf einer schlechte Ignoranz gegenüber realen Veränderungen in vielen Ländern Afrikas. Letztere erscheint bisweilen geradezu als affektive Weigerung, als kognitive Dissonanz, veränderte Realitäten wahrzunehmen oder als Blick aus einer weltfernen Sphäre, für die konkrete Politik und gesellschaftliche Veränderungs-möglichkeiten letztlich nichts sagend sind, wenn sich Utopia nicht schon im heutigen Glimmen des Abendlichts ankündigt.

Im Folgenden werde ich zunächst versuchen, die veränderten politischen Verhältnisse in Afrika kurz zu skizzieren, um dann auf die anderen, gerade genannten Aspekte einzugehen, die in der Debatte um die Demokratisierung in Afrika eine Rolle spielen.

2. Demokratisierungsbilanz

Die politischen Veränderungen der vergangenen 15 Jahre in Afrika lassen sich am einfachsten, wenn auch nur sehr grob, an der Situation der politischen und bürgerlichen Menschenrechte in vielen Ländern ablesen. Der dafür gegenwärtig am meisten geeignete Indikator ist – bei allen inhärenten methodischen Problemen – der Freedom House Index. Diesen Index als einen Indikator für Demokratie zu verwenden, liegt folgende Annahme zu Grunde: Werden in einem Land die politischen und bürgerlichen Menschenrechte beachtet, dann muss zumindest eine liberale Demokratie herrschen (umgekehrt gilt diese Schlussfolgerung natürlich nicht) (Erdmann 1999: 8–11).

Abbildung 1: Freedom House Index, Afrika südlich der Sahara, 1985–2000



Quelle: Freedom in the World 2000

Bei den freien Ländern handelt es sich um die folgenden: Benin, Botswana, Kap Verde, Mali, Mauritius, Namibia, Sao Tome & Principe und Südafrika. Allerdings können von diesen acht „freien“ Ländern (1999/00) nur sechs beziehungsweise sieben als junge Transitionsländer angesehen werden. Botswana und Mauritius gelten länger schon als demokratisch; und Südafrika ist zweifellos ein Transitionsland, doch innerhalb Afrikas ein Sonderfall. Wird die oben genannte Annahme zu Grunde gelegt, so können diese acht Länder als (formal) liberale Demokratien angesehen werden. Diese Kriterien könnten als sehr weit gefasst verstanden werden, wonach zu viele Länder als demokratisch angesehen werden können. Tatsächlich werden aber nach anderen, letztlich großzügigeren Maßstäben noch weit mehr Demokratien für Afrika gezählt.

In einer anderen Statistik zählte Freedom House zusammen mit dem World Forum on Democracy (2000) 1998 in Afrika (südlich der Sahara) 16 „Wahdemokratien“ (electoral democracies) darunter auch Länder mit Bürgerkriegen (Sierra Leone, Liberia). Neben den bereits auch im Index genannten handelt es sich um folgende Länder: Malawi, Mosambik, Ghana, Guinea-Bissau, Zentralafrikanische Republik. Anfang 2000 war die Zahl auf 19 gestiegen, darunter allerdings drei „transitionale“ Wahldemokratien (Nigeria, Niger und Djibouti) (Freedom in the World 1998–99; 2000). Die zu Grunde gelegten Kriterien erscheinen dabei sehr schlicht und großzügig: allgemeines Wahlrecht und kompetitive Mehrparteienvahlen. Dies ist in der Tat ein sehr einfaches Kriterium für Demokratie, wenn allein kompetitive Wahlen zum Maßstab gemacht werden. Hier berechtigt die Kritik, dass es sich dabei um bloßen „electoralism“ handelt, also um einen nur an Wahlen orientierten Demokratiebegriff. In ähnlicher Weise zählte Crawford Young (1999: 27) für 1997 16 „relativ demokratische“ Staaten (darunter Südafrika), die sich an der Klassifikation von „Africa Demos“ des Carter Centers orientiert, die dafür einfach „demokratisch“ verwenden.² „Relativ demokratisch“ ist dabei seine höchste Beurteilung. Unter seine zweite Kategorie „gesteuerte Demokratie“ (!) fallen bereits Regime wie in Kamerun, Uganda und Togo. Dies illustriert, dass der Maßstab, der die Freiheitsrechte des Freedom House Indexes mit der Qualifikation „frei“ zu Grunde legt, keineswegs ein sehr großzügiges oder nur an Wahlen orientiertes Demokratieverständnis beinhaltet – allerdings auch nicht mehr als ein rudimentäres Demokratiekonzept.

Festzuhalten ist, dass es seit Anfang der 90er-Jahre insgesamt 33 demokratisierte Transitionsversuche gegeben hat, von denen bis heute nur fünf als erfolgreiche Transitionen angesehen werden können. Die übrigen sind offensichtlich im Liberalisierungs- oder Demokratisierungsprozess stecken geblieben beziehungsweise in einem teils kürzeren, teils länger anhaltenden transitionalen Zustand verblieben, der inzwischen für viele zum Regimecharakter geworden ist.³ Dabei handelt es sich zumeist um die Länder, die dem im Freedom House Index als „teils frei“ beurteilt werden und die zugleich die Kategorie mit der höchsten Fallzahl darstellt. Bei all jenen Ländern, die in einer anhaltenden Transition stecken geblieben, handelt es sich um hybride Regime, die in der Schattenwelt zwischen Diktatur und Demokratie angesiedelt sind und die ich

neopatrimoniale Mehrparteiensysteme genannt habe (Erdmann 2000). Ferner bleibt auch für einige der erfolgreichen Transitionen zu konstatieren, dass es schwer fällt, sie im Prozess der Konsolidierung zu sehen.

Im Gegensatz zu Afropessimisten gehe ich davon aus, dass es im vergangenen Jahrzehnt in Afrika mit den Demokratisierungsbewegungen beträchtliche Veränderungen gegeben hat. Blühende Demokratien sind zweifellos nicht entstanden. Oppositionelle Kräfte aber haben heute ganz andere Möglichkeiten, sich Gehör zu verschaffen und politisch und physisch zu überleben, als dies noch Mitte der 80er-Jahre der Fall war. Damit sind weiterhin wesentlich Voraussetzungen für all jene politische Kräfte gegeben, denen daran gelegen ist, zum einen die Transition weiter voran zu treiben und zum anderen die Demokratie im Sinne von politischer und sozialer Partizipation zu vertiefen und zu verbreitern. Unter diesen veränderten Verhältnissen haben etwa Gewerkschaften und Bauernverbände (so sie sich von ihrem belasteten Erbe alter parteilicher Massenorganisation befreien konnten) oder andere Interessengruppen und Nichtregierungsorganisationen neue Möglichkeiten, die sozialen und wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder zu artikulieren und politisch zu vertreten.

3. Probleme des Demokratiekonzeptes

Mit dem Freedom House Index ist ein relativ einfacher, minimalistischer Demokratiebegriff zu Grunde gelegt worden, der im Wesentlichen auf den Menschenrechten beruht. Im Kern geht es um Versammlungs-, Organisations-, Meinungs- und Pressefreiheit sowie um die Möglichkeit, die Regierung zu wählen und selbst gewählt zu werden, und ferner um ein paar Grundelemente von Rechtsstaatlichkeit (Unabhängigkeit der Gerichte, faires Gerichtsverfahren etc.). Allerdings ist dieser Demokratiebegriff komplexer als einer, der nur kompetitive Wahlen zu Grunde legt. Dies wird aus mehreren Gründen für prinzipiell sinnvoll und kontextuell adäquat angesehen.

Erstens: Ein auf Menschenrechten fußender liberaler Demokratiebegriff ist prinzipiell offen. Mit ihm werden keine erweiterten oder qualifizierten Demokratiebegriffe grundsätzlich ausgeschlossen. Vielmehr haben alle anderen Demokratiebegriffe diese liberalen, menschenrechtlich fundierten Elemente zur Grundlage. Ohne die Beachtung dieser Elemente gibt es keine Demokratie. Zweitens: Bisher ist es nirgendwo gelungen, aus einer Diktatur direkt oder innerhalb von nur wenigen Jahren in eine Form der Demokratie zu „springen“, die mit einem komplexeren Demokratiebegriff zu erfassen wäre. Ganz im Gegenteil: demokratische Transitionen münden gewöhnlich in fragile liberale Demokratien, die erst in einem längeren gesellschaftlichen Prozess partizipativ vertieft und erweitert werden, bis sie als konsolidiert angesehen werden können. Der Konsolidierungsprozess, das lehrt die historische Erfahrung aus mehreren Kontinenten, ist nicht in Jahren, sondern in Jahrzehnten und mehr vorzustellen. Bis zur dauerhaften Demokratisierung Deutschlands vergingen von den Anfän-

gen im letzten Jahrhundert rund 130 bis 150 Jahre – was indessen nicht zwangsläufig als vorbildhaft anzusehen ist.

Damit ist das Grundproblem der Afropessimisten skizziert: Bereits nach wenigen Jahren erster Demokratisierung fällten sie ihr apodiktisches Urteil: „Demokratisierung ohne Substanz“ (Aké 1992; Ihonvbere 1998). Ihrem Urteil fehlt nicht nur die historische Perspektive, sondern fußt zugleich auf einem ahistorisch verwendeten Demokratiebegriff. In dem Augenblick, in dem sie einen qualifizierten sozialen oder partizipativen Demokratiebegriff zum Maßstab für Afrika machen, vergessen sie, dass diese kritisch gemeinten Begriffe in einem industriegesellschaftlichen Kontext entfaltet worden sind. Mehr noch, wenn diese Begriffe in kritischer Distanz zum westlich liberalen Demokratiemodell vorgetragen werden, verleugnen sie, dass auch diese kritischen Begriffe „westliche“ sind und in industriell entwickelten, nicht überwiegend agrarischen Gesellschaften nachholender Entwicklung entstanden sind. Ein kontextuell adäquater Demokratiebegriff kann allerdings auf einige „liberale“ oder besser: freiheitliche Grundelemente nicht verzichten, genauso wenig wie das Konzept einer „postularen democracy“.

Wenn solche qualifizierten Maßstäbe an die jungen Demokratien und Transitionen angelegt werden, dann bleibt in Afrika natürlich nichts mehr von Demokratie, würde aber bei qualifizierten Demokratiebegriffen auch in vielen Ländern Europas nur wenig übrig bleiben. Dann allerdings besteht das Problem, wie der Unterschied zwischen Diktatur und den von unsereins als Demokratie bezeichneten Herrschaftssystemen erfasst und diese bezeichnet werden. Diese Unterschiede einzuebnen kann aber kaum die Absicht sein.

Bleibt noch die Frage nach einem Begriff der „afrikanischen Demokratie“. Dabei ist inzwischen deutlich, dass die afrikanische Variante nur noch konnotativ in der Debatte um die Demokratisierung in Afrika anklingt, dass er selten noch benannt wird oder irgendwo eine halbwegs brauchbare Definition zu finden wäre. Was gegenwärtig andeutungsweise kursiert, fällt entweder hinter die Konzepte der 60er-Jahre (etwa Nyereres Ujamaa) zurück oder ist kaum etwas anderes, als ein eher vertrauter, sozialer Demokratiebegriff wie etwa von Claude Aké (1996) skizziert. Dennoch wird immer wieder angemerkt, an einheimische Traditionen anzuknüpfen. Damit stellt sich unweigerlich die Frage: An welche und an wessen Tradition – bei aller gesellschaftlichen Vielfalt in Afrika? Nur all zu leicht wird hier vergessen, wie verschieden afrikanische Gesellschaften in der Vergangenheit waren und dass es in jeder Gesellschaft ganz unterschiedliche Traditionen gibt: herrschaftliche, die der Legitimation von Herrschaft dienen, und antiherrschaftliche, die Herrschaft zu begrenzen suchen (Erdmann 1998). Zudem wirft eine kulturalistisch oder „nativistisch“ begründete Demokratie, die eine moderne staatliche Herrschaftsform mit unsicheren vorstaatlichen einheimischen Traditionen verknüpfen will (Aké 1992; 1993; Owusu 1992), ganz eigene Probleme auf und erliegt zudem der Gefahr, für ethnisch radikalisierte oder nationalistische Politik missbraucht zu werden (Erdmann 1998: 29; über Afrika hinaus Erdmann 1996).

4. Andere „indigene“ oder ländliche Demokratievorstellungen?

Zu Beginn der Demokratisierung in Afrika tauchte in den politisch-akademischen Debatten immer wieder die Kolportage einer bäuerlichen Frage auf: „Can you eat democracy?“ Wahrscheinlich war diese Frage ohnehin die Erfindung eines akademisch gebildeten Entwicklungsexperten oder eines demokratiekritischen einheimischen Akademikers, dem die akuten Probleme der Bauern am Herzen lagen. Die Frage sollte nicht nur das an das klassische Entwicklungsparadigma erinnern: zuerst muss die soziale und wirtschaftliche Frage gelöst werden, bevor an die (westlich) demokratische gedacht werden darf. Sie sollte außerdem signalisieren, dass im ländlichen Afrika ganz andere Demokratievorstellungen herrschen, dass dort Demokratie immer mit den sozialen Problemen mit gedacht wird. Kurz: bis heute halten sich unter Entwicklungsexperten zwei mit einander verwandte Thesen. Die eine besagt, die Bevölkerung auf dem Lande hat ganz eigene Demokratievorstellungen, die mit dem formalen liberalen westlicher Prägung nur wenig gemein hat. Die andere besagt, dass die Landbevölkerung die eingeführte liberale Demokratie gar nicht verstehe und an ihren Institutionen auch gar nicht teilnimmt, weil diese, wie ohnehin der Staatsapparat weit von ihnen entfernt sei.

Anhaltspunkte für solche Thesen lassen sich bisweilen aus empirischen Untersuchungen lesen. Allerdings sind diese Hinweise schwach im Vergleich zu anderen, die für ein gar nicht so „anderes“ Demokratieverständnis sprechen. So legte etwa eine Studie in Malawi nahe, dass ein Teil der Befragten (Teilnehmer von Fokusgruppeninterviews) möglicherweise eine komplexere Demokratievorstellung hat, die etwa die Verfügbarkeit von Nahrungs- und Düngemitteln einschließt (NDI 1997: 7f.). Doch scheint hier (wie bei anderen ähnlichen Studien) unklar, ob es sich um ein Demokratieverständnis (im Sinne einer Definition) handelt, wie es von den Interviewern interpretiert wird, oder nur um Erwartungen, die mit der Demokratisierung verbunden werden und wie sie mit jedem Regimewechsel verbunden werden können. Zudem werden Aussagen Einzelner, die Demokratie und wirtschaftliche Wohlfahrt direkt zusammenbringen, im Sinne des Interpretieren zu allgemein gültigen stilisiert (Mijiga 1999: 13). Die NDI-Studie lässt in anderer Lesart auch erkennen, dass es ein rudimentäres Demokratieverständnis gibt, das sich auf elementare Freiheiten bezieht. Eine andere, etwa zeitgleiche, sozialanthropologische Studie zum Demokratieverständnis der Malawier hält fest: „The commonest understanding is therefore that democracy has something to do with freedom, and particularly with civil liberties – understood narrowly to mean freedom of choice and action“ (Poesche/Chirwa 1998: 76). Dies wird damit erklärt, dass während der Kampagnen zum politischen Wechsel 1993–94 bürgerliche Freiheiten propagiert worden seien. Dabei wurden elementare Grundfreiheiten, wie die freie Meinungsäußerung, Organisationsfreiheit, freie Wahlen und Ähnliches zusammen mit der Wiedereinführung des Mehrparteiensystems herausgestellt.

Eine repräsentative Befragung in Westafrika, in Ghana, die das Demokratieverständnis mit einer offenen Frage anging, kam zu ganz ähnlichen Ergebnis-

sen: Rund ein Viertel der Befragten konnte zwar keine Auskunft über Demokratie geben, die Übrigen drei Viertel aber hatten ein eher liberales und universales Konzept von Demokratie. „Afrikanische“ soziale Harmonie und dergleichen tauchten nur bei ganz wenigen Befragten (6,5%) auf (Bratton/Lewis/Gyimah-Boadi 1999: 10f.). Offenbar ist das Demokratieverständnis auch in Afrika – abgesehen von dem Teil der die Frage nicht beantworten wollte o. konnte – nicht sehr weit von üblichen, unverzichtbaren Elementen eines universalistischen Demokratiebegriffs entfernt. Aufschlussreich ist eine weitere Befragung in mehreren Ländern des südlichen Afrikas von 1996. Dabei befand mit Ausnahme von Lesotho überall die Mehrheit, wenn auch keine große, dass Individualrechte wichtiger als Werte der Nation oder der Gemeinschaft sind (Johnson 1997: 27).⁴ Auch dies weist darauf hin, dass afrikanische, gemeinschaftsorientierte oder kommunalistische Demokratievorstellungen eher ein Mythos denn Realität sind (oder, wenn dergleichen denn je existiert hat, keineswegs mehr Allgemeingut sind).

5. Demokraten und demokratische Einstellungen in Afrika?

Ob Demokratisierung und Demokratie in Afrika von der Bevölkerung unterstützt werden, darüber sind die Ansichten geteilt. Anknüpfend an die These von der ganz anderen Demokratievorstellung, die mit materiellen Erwartungen verknüpft sei und sich auf die bäuerliche Distanz zu den staatlichen Institutionen bezieht, wird gerne argumentiert, dass die Mehrheit kaum an den demokratischen Einrichtungen beteiligt sei. Deshalb gebe es es kaum ein Verständnis für diese Institutionen und daher auch kaum eine breite Unterstützung. Dies trifft sich mit historischen und strukturellen Argumenten, die zum einen besagen, dass es in Afrika keine demokratischen, sondern in den vergangenen 35 Jahren nur autoritäre Traditionen gibt, sodass es für Demokratie kaum Unterstützung geben kann (Molt 1996: 192f.); zum anderen, dass es in Agrargesellschaften wie in Afrika kaum Demokraten geben kann (Tetzlaff 1996: 200), allenfalls als kleine „leninistische“ Minderheit, die sich für Demokratie einsetzt (Ottaway 1997: 10). Andere Autoren gehen indessen davon aus, dass die Demokratisierung sehr wohl breite Unterstützung findet, es noch nie zuvor so viele Demokraten gegeben hat (Clapham 1993: 433; Wiseman 1993: 442), oder dass eigentlich die Mehrheit demokratisch sei und nur die undemokratische Elite die Umsetzung dieser Einstellungen verhindert (Aké 1994: 66, 69; Osaghae 1999: 18, 22). Offenkundig liegen hier Spekulationen vor, die – vor allem auf Seiten der Einstellungspessimisten – nur wenig empirische Anhaltspunkte haben.

Zunächst ist in Erinnerung zu rufen, dass es in den meisten afrikanischen Ländern eine Demokratiebewegung gegeben hat. Diese war zwar in der Regel auf die Städte beschränkt, doch offenbarten Referenden und Gründungswahlen, dass die Bevölkerung auch mehrheitlich demokratische Reformen wollte, beziehungsweise die Opposition die Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen konnte, auch wenn sie auf Grund des Wahlrechts nicht die Parlamentsmehrheit

erlangen konnte (etwa in Kenia). Zweifellos lässt sich daraus nicht stringent eine massenhaft demokratische Einstellung ableiten – zumindest aber wollte offenbar eine Mehrheit einen Herrschaftswechsel und Neues ausprobieren. Wenn die Demokratisierung tatsächlich an den, auch materiellen Erwartungen der Menschen vorbei gegangen ist, sie mehrheitlich von den neuen Institutionen enttäuscht wurden, dann müsste sich dies als eine mögliche Konsequenz, im Wahlverhalten bei den zweiten Wahlen niedergeschlagen haben.

Indes, erste vergleichende Untersuchungen zur Wahlbeteiligung zeigen keinen einheitlichen Trend. In einigen Ländern ist die Wahlbeteiligung bei den zweiten Wahlen zurück gegangen, in anderen ist sie jedoch gestiegen (Bratton/Posner 1999). Dabei ist allerdings nicht berücksichtigt, ob es, wie beispielsweise in Sambia, einen Wahlboykott einer wichtigen Partei gegeben hat. Daraus lassen sich aber offensichtlich keine sehr weit reichenden Schlussfolgerungen ziehen, außer der: das Interesse an demokratischer Wahlbeteiligung hat offensichtlich nicht nachgelassen, eine übermäßige Enttäuschung ist im Allgemeinen nicht zu verzeichnen. Allerdings wäre auch eine gegenüber den Gründungswahlen rückläufige Wahlbeteiligung nicht zwangsläufig sehr aussagekräftig. Gründungswahlen sind, wie der Name besagt, besondere, keine routinisierten Wahlen; es sind die ersten freien demokratischen Wahlen oft nach Jahrzehnten gewesen, die zudem politisch umkämpft und daher zumeist mit einer hohen Mobilisierung der Wähler verbunden, die in gleichem Maße nicht dauerhaft zu erwarten ist.⁵

Repräsentative Umfragen zur Demokratisierung und zu demokratischen Einstellungen, mit denen sich die angesprochenen Fragen genauer beantworten ließen, liegen nur vereinzelt vor. In Tansania unterstützten 1994 – noch vor den ersten Wahlen 1995 – eine knappe Mehrheit von 48,5% der Befragten (=1028) die umstrittene Entscheidung der Regierung, eine Mehrparteiensystem einzuführen; 43,5% meinten, die Reformentscheidung sei nicht gut, 8% äußerten sich nicht (Erdmann 1995: 9). In Sambia hielten auch nach den problematischen Wahlen von 1996 75,9% der Befragten (=1182) die Demokratisierung von 1991 für gut und 73% wollten das Mehrparteiensystem beibehalten (Bratton/Alderfer/Simutanyi 1997: 13). In Ghana ließ 1999 die Mehrzahl der Befragten (=2005) eine klare Unterstützung für die Demokratie erkennen: 76,6% erklärten, dass sie Demokratie einer anderen Herrschaftsform vorziehen würden (Bratton/Lewis/Gyimah-Boadi 1999: 11). In einer parallelen Befragung 1998 in Malawi und Sambia äußerten 56,4% in Malawi (n=1054) und 61,2% in Sambia (n=1098) ihre Präferenz für eine Demokratie gegenüber autoritärer Herrschaft; nur 9,4 bzw. 16,6% meinten, eine autoritäre Regierung sei unter bestimmten Bedingungen besser. Für ein Mehrparteiensystem sprachen sich in Malawi 67,4%, in Sambia 57,5% aus, für ein Einparteiensystem 28,9 bzw. 38,6%.⁶ In der gleichen Befragung offenbarte jeweils rund die Hälfte der Befragten ein hohes Vertrauen in die Demokratie: Sie meinten, dass mit der Demokratie alle Probleme gelöst werden könnten, während die andere Hälfte skeptischer war und meinte, dass nicht alle Probleme mit der Demokratie gelöst werden könnten. Und jeweils nahezu 80% sprachen sich für eine parlamentarisch kontrollierte Regierung aus. Schließlich

offenbarte ein demokratischer Einstellungsindex, dass knapp die Hälfte der jeweils Befragten politische Einstellungen hat, die als demokratisch zu bezeichnen sind: in Malawi 51,2%, in Sambia 49,8%.

All diese Befragungsergebnisse in so unterschiedlichen Ländern – Sambia etwa hat mit dem alten industriellen Komplex eine ländliche Bevölkerung von weniger als 50%, während der gleiche Bevölkerungsteil in Malawi mit 85% befüllt wird – offenbaren, dass die Demokratisierung eine viel breitere Unterstützung in der Bevölkerung hat und dass auch demokratische Einstellungen verbreiteter sind, als bislang oft angenommen wurde. Vor diesem Hintergrund, auch wenn es sich nur um einzelne Länder handelt, kann im Hinblick auf die Bevölkerung kein Grund zu Pessimismus gesehen werden.

6. Wirtschaftliche Belastungen der Demokratisierung

Eines der wichtigen Argumente der Afropessimisten ist die problematische wirtschaftliche Entwicklung Afrikas, durch die die Demokratisierung gefährdet sei.⁷ Allerdings sind es keineswegs nur radikale Pessimisten, die auf dies Problem hinweisen. So wird befürchtet, dass die demokratische Herrschaft rasch ihre Legitimation bei der Bevölkerung verliert, wenn sie nicht alsbald die sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen erkennbar verbessern kann. Zweifellos ist es zutreffend, dass mit der Demokratisierung nach lange anhaltender autoritärer Stagnation und rückläufiger Entwicklung hohe, vor allem wirtschaftlich-soziale Erwartungen verknüpft waren. Doch stellt sich die Frage, ob und wie diese Schwierigkeiten sich auf die Perzeption der Demokratisierung und die Einstellung zu ihr auswirkt. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sowohl in Lateinamerika in den 80er wie auch in Osteuropa in den 90er-Jahren die Demokratisierung nicht unter Bedingungen allgemeinen Wohlstandes, sondern unter Krisenbedingungen und Struktur Anpassungsmaßnahmen durchgesetzt wurde. Die duale Transition, die Gleichzeitigkeit von politischer und wirtschaftlicher Reform, so schwierig und belastend sie ist, ist prinzipiell nicht ausgeschlossen. Dass beide sich gegenseitig behindern können, erscheint kaum fraglich. Nur bedeutet dies nicht automatisch, dass sie sich ausschließen oder zwangsläufig entweder das ein oder das andere zu Lasten des jeweils anderen aufgegeben werden muss. Jedenfalls haben Demokratisierung und demokratisch gewählte Regierungen wirtschaftliche Reformen und Wachstum – im Vergleich zu weiterhin autoritären und hybriden Regimes – nicht unmöglich gemacht oder entscheidend behindert. Eher gibt es schwache Hinweise, dass sie das wirtschaftliche Wachstum stärker befördert haben (Walle 1999; Wieland 1998).

Inwieweit umgekehrt eine negative wirtschaftliche Entwicklung die Perzeption der Demokratisierung und die Einstellung zur Demokratie beeinflussen, ist damit noch nicht beantwortet. Unsere Untersuchungen zeigen, dass eine problematische wirtschaftliche Entwicklung nicht gleich in ein negatives Verhältnis

zur Demokratie übersetzt werden kann (Erdmann 2000a), wie das implizit in oben genannten Argumenten enthalten ist und wie teilweise auch explizit argumentiert wird (Mijiga 1999). So haben Malawi und Sambia in den Jahren seit der Demokratisierung ein niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen zu verzeichnen als noch vor der Demokratisierung. Besonders in Malawi war 1994 im entscheidenden Jahr der Demokratisierung das Pro-Kopf-Einkommen um über die Hälfte gesunken und nur sehr langsam wieder gestiegen ohne das Vortransitionsniveau wieder zu erreichen. Dennoch war die Demokratisierung in den folgenden Jahren zwar mit etlichen Problemen konfrontiert, doch nicht elementar bedroht. In der Perzeption der Bevölkerung schlug sich dies, unseren Befragungen zufolge, nicht nieder: Die positive Beurteilung der Entwicklung der Lebensverhältnisse überwiegt bei rund 46% in Malawi und 50% in Sambia (18 und 10% „gleich geblieben“). Ein Teil dieser Diskrepanz zwischen „statistischer Realität“ und Wahrnehmung der Bevölkerung mag sich damit erklären, dass die geldwerte Berechnung der Pro-Kopf-Einkommen unrealistisch ist und die subsistenzwirtschaftlichen Elemente (in Stadt und Land) nur unzureichend berücksichtigt. Allerdings gibt es eine Reihe von Hinweisen, dass die Wahrnehmung der wirtschaftlichen Entwicklung und der eigenen Lebensverhältnisse auch politisch „gesteuert“ ist. Anhänger und Wähler der Regierungsparteien in Malawi und Sambia neigen häufiger dazu, die wirtschaftliche Entwicklung positiv zu sehen als die der Oppositionsparteien – ein auch aus Europa vertrautes Phänomen.

Schließlich zeigen die Untersuchungen für diese beiden Länder weiter, dass zwischen der Perzeption der eigenen Lebensverhältnisse und der demokratischen Einstellung statistisch nur ein sehr schwacher Zusammenhang besteht. Anders gesagt, die Tatsache, dass jemand arm oder reich ist oder dass sich seine Lebensverhältnisse nach eigener Wahrnehmung verbessert oder verschlechtert haben, sagt kaum etwas über dessen demokratische Einstellung aus bzw. erlaubt keinen Schluss auf dieselbe. All dies besagt natürlich nicht, dass eine andauernd krisenhafte wirtschaftliche Situation nicht doch Auswirkungen auf die Perzeption der Demokratie und Einstellungen zu ihr haben wird. Vermutlich kommt es entscheidend darauf an, wie die Verhältnisse vor der Demokratisierung ausgesehen haben. Zudem ist durch Liberalisierung und Privatisierung der informelle Sektor weiter ausgedehnt worden und wird die eigene wirtschaftliche Entwicklung in diesem Bereich mit all ihrem lokalen Erfindungsreichtum und privater Anpassungsfähigkeit in der statistischen Erfassung unterschätzt, sodass die reale wirtschaftliche Situation nur unzulänglich wiedergegeben wird. Die für die pessimistische Position so handliche Gleichung zwischen Wirtschaft und Demokratie funktioniert jedenfalls so schlicht und kurzfristig nicht, wie dies oft vorgestellt wird.⁸ Schließlich sei daran erinnert, dass normalerweise nicht eine antidemokratische Bevölkerung eine Demokratie beseitigt, sondern dass dies in der Regel durch gewaltbereite Eliten geschieht.

7. Armut, neopatrimoniales Erbe und die Chancen der Demokratisierung

Wie dargelegt, hat sich eine Reihe von gängigen Annahmen über die Perzeption der Demokratisierung, zu demokratischen Einstellungen und Demokratievorstellungen der Bevölkerung bei empirischer Prüfung als spekulativ, simplistisch und nicht haltbar erwiesen. Diese irigen Annahmen liegen in vielen Fällen den afropessimistischen Positionen zu Grunde. Darüber hinaus gibt es noch eine allgemeine und grundsätzlich begründete Skepsis gegenüber der Demokratisierung in Afrika.

So hat Afrika nach konventionellen sozialwissenschaftlichen Vorstellungen zweifellos keine günstigen Voraussetzungen für eine Demokratie. Massenarmut und geringe Bildung kennzeichnen die Gesellschaft; Staat und Wirtschaft, letztere überwiegend agrarisch und auf geringem technologischem Niveau, sind extrem einseitig außenabhängig. Es gibt keine größere, unabhängige und politische einflussreiche Bourgeoisie, sondern es dominiert eine auf Renteneinkommen fixierte Staatsklasse. Die Arbeiterklasse genauso wie die bürgerlichen Mittelklassen sind entweder klein oder fragmentiert und ihre zivilgesellschaftlichen Organisationen – von einigen Ausnahmen abgesehen – in jeder Beziehung zumeist schwach.

Für die Demokratisierungsprozesse zur Jahrtausendwende erscheint fraglich, ob noch immer die gleichen Bedingungen gelten müssen, wie für die gleichen Prozesse im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts. Die afropessimistische Perspektive beruht letztlich auf einfachen Analogieschlüssen, die die europäische Geschichte der beiden vergangenen zwei Jahrhunderte zu Grunde legen. Das europäische Modell, das Demokratisierung und Industriegesellschaft selbstverständlich verknüpft, ist selbst selektiv. Die ersten liberalen Demokratien haben sich im Kontext von Agrargesellschaften entwickelt: die Vereinigten Staaten von Amerika, die Schweizer Konföderation oder auch später die Demokratie in Dänemark. Agrargesellschaft und Demokratie muss folglich kein Widerspruch sein.

Zudem hat sich das internationale Umfeld gegenüber dem 19. oder den ersten zwei Dritteln des 20. Jahrhunderts gravierend verändert. Beherrschten damals unterschiedliche Autoritarismen das Geschehen des internationalen Systems, so geben seit dem ausgehenden 20. Jahrhundert Demokratien die herrschende Norm vor, auch wenn diese sich in ihrer praktischen Politik keineswegs konsistent daran halten. Dennoch sind Menschenrechte und Demokratie zum normativen Standard internationaler Politik geworden. Dies hat bereits den afrikanischen Demokratiebewegungen teilweise zum relativ friedlichen Durchbruch verholfen.

Wie oben festgehalten, sind in Afrika tatsächlich nur wenige Demokratien neben zahlreichen hybriden Regime entstanden, die in der Transition zwischen Diktatur und Demokratie stecken geblieben sind. Auch bei den jungen Demokratien ist nicht zu übersehen, dass sie noch längst nicht als konsolidiert

angesehen werden können, sondern eher noch autoritäre Tendenzen zu verzeichnen sind. Ein Grund für die anhaltenden Transitionsprobleme liegt im neopatrimonialen Erbe der autoritären Vorgängerregime. Dieses Erbe behindert die vollständige Transition wie auch die demokratische Konsolidierung. Es ist ein Problem der Staatlichkeit, der Mangel an institutionalisierter, formeller Politik – das Problem neopatrimonialer Herrschaft (Erdmann 2000). In ihr ist die Unterscheidung von Privatem und Öffentlichem zwar formal vorhanden, wird aber in der Praxis oft nicht beachtet. Zwei Systeme koexistieren miteinander: das patrimoniale der persönlichen Beziehungen und das legal-rationale der Bürokratie. Das patrimoniale dringt in das legal-rationale System ein und deformiert seine Funktionslogik und Wirkung. Die formale, institutionelle Politik wird durch informelle Politik ständig begleitet und unterminiert. Regelmäßiges, kalkulierbares Verhalten ist daher von den staatlichen Institutionen nicht zu erwarten. Zurechenbarkeit und Vertrauen als essenzielle Elemente eines funktionsfähigen demokratischen und rechtsstaatlichen Staatswesens können nicht aufgebaut werden. Bedroht davon sind nicht nur die politischen Institutionen, sondern auch die Funktionsweise der Wirtschaft, die genauso für langfristige Investitionen auf ein kalkulierbares und regelhaftes Verhalten der staatlichen Institutionen angewiesen sind. Die daraus resultierende Unsicherheit in Politik und Wirtschaft entfaltet eine eigene neopatrimoniale Logik, da der entstandenen Unsicherheit nur durch Rekurs auf die informellen Mechanismen neopatrimonialer Politik zu begegnen ist und dadurch der Zustand der Unsicherheit perpetuiert wird.

Die Existenz der neopatrimonialen Politik mit ihrer bisweilen als unentrinnbar erscheinenden Logik gibt indessen keinen Grund, Probleme der Demokratisierung nicht thematisieren zu können, wie dies Chabal (1998: 302) behauptet, weil die Informalität des Neopatrimonialismus das eigentliche Problem afrikanischer Politik und ihrer Analyse sei (Chabal/Daloz 1999). Das Konzept des Neopatrimonialismus kann in diesem Kontext erklären, weshalb es für die Demokratisierung und für demokratische Institutionen Schwierigkeiten gibt, wie auch umgekehrt die Demokratisierung ein entscheidendes Instrument sein kann, die Logik neopatrimonialer Herrschaft aufzubrechen. Dies kann etwa dadurch erfolgen, dass die dem Staat zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Patronagepolitik und zur Verteilung von Renteneinkommen verkleinert werden. Die langsame Privatisierung und Liberalisierung staatlich kontrollierter Wirtschaft stärken jene Teile der Opposition, die sich für ein zurechnungsfähiges und berechenbares staatliches Verhalten einsetzen. Das sind zum einen jene gesellschaftlichen Kräfte, die im formellen und informellen Sektor unternehmerisch aktiv sind, das heißt, alle Sorten von Gewerbetreibenden. Darüber hinaus sind dies auch all jene politische Kräfte, denen an Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte gelegen ist. Davon profitieren nicht nur jene klassisch „liberal“ orientierten gesellschaftlichen Gruppen, sondern dazu gehören auch jene, die sich für soziale Belange von benachteiligten Gruppen einsetzen. Denn ohne elementare Grundfreiheiten können die besonderen Interessen dieser Gruppen nicht hinreichend artikuliert und gesellschaftlich geltend gemacht werden.

Bemerkenswerter Weise liefern Demokratieoptimisten Argumente, die aktuell günstige Bedingungen für weitere Demokratisierungschancen deutlich machen.

1. So hat die Demokratisierung die Erneuerung von unterdrückten und marginalisierten sozialen Bewegungen ermöglicht.
2. Vornals unpolitische Bewegungen sind politisch geworden.
3. Die Auseinandersetzungen um die Demokratisierung haben deutlich gemacht, dass politische und wirtschaftliche Ziele nicht getrennt zu verfolgen sind.
4. Über die Zukunft Afrikas kann heute öffentlich freier und offener diskutiert werden als zuvor (Presse-, Meinungs- und Wissenschaftsfreiheit).
5. Marginalisierte Gruppen und Themen, die bisher nicht oder nur eingeschränkt öffentlich präsent waren, haben heute bessere Chancen sich zu artikulieren.
6. Die internationale Position der Diktatoren ist seit dem Ende des Kalten Krieges geschwächt, die der Demokraten durch internationale Unterstützung gestärkt (Mbaku/Ihonorare 1998: 316f.).⁹ Kurz: die neuen demokratischen Freiheiten, die oft bedroht sind, aber auch in nicht da gewesener Form in hybriden und teilweise auch in autoritären Regimes vorhanden sind, lassen deutlich werden, dass eine Opposition heute in Afrika ganz andere Möglichkeiten hat, als noch vor zehn oder 15 Jahren. Neue zivilgesellschaftliche Gruppen, neue Parteien und neue (alte) politische Führer haben mit all ihren eigenen tradierten Problemen aus einer autoritären, neopatrimonialen Herrschaftskultur keine blühenden Demokratien geschaffen. Aber sie und die Wähler haben die Verhältnisse so verändert, dass die Chancen für weitere demokratische Entwicklungen weit günstiger sind als zuvor. In die alte scheinbar unverbrüchliche Statik ist Dynamik eingezogen, die zunächst nur als personales Elitenrecycling erscheinen mag – was auch in den entwickelten Demokratien Europas oder Amerikas zunächst nicht anders ist –, doch dahinter eröffnen sich neue Perspektiven.

Abstracts

In this paper, the author argues that Afropessimism with respect to democratisation is misplaced in several respects; the main problem being is the historically inadequate and overloaded notion of democracy as borrowed from industrialised societies. Afropessimism fails to capture essential political changes that have taken place during the last decade. Furthermore, popular assumptions about perceptions of democratisation, the nature of democracy itself, and democratic attitudes amongst the population are largely without empirical content. While there is little doubt that democratisation in Africa is facing serious problems, the positive developments should not be ignored: in those countries which are in transition stage the conditions for democratic opposition and the chances for underprivileged and marginalised groups to articulate their interests are much better than they were a decade ago. The fact

that there are no blossoming democracies in Africa, that some of the new democracies are struggling to consolidate, and that many more are stuck in the middle of transition and have turned in hybrid regimes which fluctuate between observing and violating political and civil human rights is not the decisive point. For many of these problems are related to fragile state structure inherited from a neopatrimonial past and which persist in various ways.

Soweit es die Demokratisierung in Afrika betrifft, ist der wiederkehrende Afropessimismus in verschiedener Hinsicht irreführend und damit wenig hilfreich. Gewöhnlich beruht er auf einem überladenen Demokratiekonzept, das industrialisierten, länger schon demokratisierten, Gesellschaften entlehnt ist, sich teilweise kritisch dazu verhält, und damit unhistorisch ist. Unter anderem deshalb werden gravierende politische Veränderungen der vergangenen zehn Jahre nicht wahrgenommen. Darüber hinaus haben verschiedene Behauptungen über Wahrnehmung der Demokratisierung sowie über das Verständnis der Demokratie auf Seiten der breiten Bevölkerung in der Regel kaum eine solide empirische Grundlage. Jüngere empirische Studien in verschiedenen Ländern zeigen hingegen, dass die Demokratisierung von breiten Bevölkerungsteilen positiv perzipiert wird, und dass ihr Demokratieverständnis auf politischen und bürgerlichen Freiheiten beruht – etwas besonders „afrikanisches“ nicht zu finden ist. Offenkundig ist zugleich, dass die Demokratisierung in Afrika mit ernsthaften Problemen konfrontiert ist, vielerorts stagniert oder sogar wieder rückgängig gemacht wurde, die wenigen einfachen Demokratien mit Konsolidierungsproblemen zu kämpfen haben. Die Mehrzahl der Demokratisierungsversuche sind inmitten der Transition stecken geblieben. Sie haben sich als hybride Regime etabliert, die zwischen der Anerkennung und Verletzung elementarer politischer und bürgerlicher Menschenrechte fluktuieren. Viele der damit verbundenen Probleme sind der Fragilität staatlicher Strukturen geschuldet, die im neopatrimonialen Erbe der autoritären Vorgängerregime ihre Ursache haben. Indessen sind in all diesen hybriden Regimes die Bedingungen für eine demokratische Opposition und die Chancen für marginalisierte Gruppen, politisch ihre Interessen artikulieren zu können, sehr viel größer als dies vor etwa fünfzehn Jahren noch der Fall war.

Anmerkungen

- 1 Kritisch zu den Denkfiguren der Afropessimisten: Mehler 1997; und zu einigen gängigen Argumenten gegen die Demokratisierung: Mair/Mehler 1999. Früh schon pessimistisch Lemarchand 1992; weiter pessimistisch Joseph 1998; Osaghae 1999; Chabal/Daloz 1999: 162f.; optimistisch: Wiseman 1999.
- 2 Young variiert dabei nur den Wortgebrauch von „Africa Demos“ (African Political Systems 1995), die dafür demokratisch benutzen. Ansonsten liegt bei ihnen ein ähnlicher Demokratiebegriff wie hier verwendet zu Grunde, nur kommen sie zu anderen Zuordnungen: „Democratic: A system enjoying wide competition between organized groups, numerous opportunities for popular participation in government, and elections that are regularly and fairly conducted. Constitutional guarantees of civil liberties and human rights are effectively enforced.“

- 3 Die Zuordnung folgt hier in aktualisierter Form Bratton/Walle (1997: 119f.). Unter den übrigen Ländern sind zwei, Sudan und Liberia, in denen es keine Transformationsversuche gegeben hat, und neun, in denen die Transition von der regierenden Elite „blockiert“ wurde. Bei den blockierten Transformationsländern handelt es sich um: Angola, Burundi, Tschad, Äthiopien, Guinea, Ruanda, Sierra Leone, Somalia, Uganda und Rep. Kongo. Als „blockiert“ werden Transitionen definiert, in denen die alten Machthaber sich keiner demokratischen Wahl unterzogen haben.
- 4 Neben Lesotho (n = 880) waren Botswana (704), Namibia (679), Sambia (410), Simbabwe (677) und Swasiland (422) beteiligt. Die gleichen Fragen waren zuvor in Südafrika gestellt worden.
- 5 Die niedrige Beteiligung bei Kommunalwahlen als Indiz für Wähler- und Demokratieapathie zu nehmen, wie dies immer wieder geschieht, ist irreführend, da zum einen Kommunalwahlen besonders in Afrika ohne große Bedeutung sind, da es nur wenig kommunalpolitische Freiräume/Autonomie gibt, über die es politisch tatsächlich entschieden werden kann, und zum anderen, dass auch in funktionierenden westlichen Demokratien die Wahlbeteiligung deutlich niedriger als bei Parlamentswahlen ist.
- 6 Die Ergebnisse dieser Befragung zu Sambia sind nicht direkt mit der Umfrage von Bratton/Alderfer/Simutanyi (1997) vergleichbar, da die Fragen jeweils anders formuliert waren. Die mögliche Schlussfolgerung, dass die Zustimmung zur Mehrparteiendemokratie in Sambia gesunken sei, ist daher kaum möglich. Aufschluss darüber wird eine weitere Umfrage in 2000 ergeben, die mit den gleichen Fragen wie 1998 arbeitet. Diese Befragungen wurde im August 1998 zusammen mit Neo Simutanyi, University of Zambia und Wiseman C. Chirwa, University of Malawi durchgeführt (Erdmann 2000a).
- 7 Auf die grundlegende Problematik vom Zusammenhang zwischen Entwicklung und Demokratie kann hier nicht weiter eingegangen werden, nur sei darauf hingewiesen, dass dieser Zusammenhang sehr viel komplexer ist als er lange Zeit angesehen wurde, der kausale Zusammenhang nicht als erwiesen angesehen werden kann und die alte Gleichung erst wirtschaftliche Entwicklung dann Demokratie nicht aufrecht zu halten ist (Erdmann 1996). Drei Jahrzehnte Autoritarismus haben in Afrika jedenfalls keine Entwicklung bewirkt, sondern das Gegenteil.
- 8 Siehe ähnlich auch Linz/Stepan (1996: 79ff., 439ff.) für andere Kontinente; sie verweisen darauf, dass Demokratien offenbar viel länger eine Wirtschaftskrise überleben können als autoritäre Regime.
- 9 Osaghae (1999: 20f.) macht eigenartiger Weise die internationale Unterstützung der Demokratie für die Probleme der Demokratisierung in Afrika verantwortlich; sie hätte die genuinen Demokratisierungsinteressen der Afrikaner in eine „Kompradorendemokratie“ verdreht.

Literatur

- African Political Systems. 1995. In: Africa Demos 3, 5, 35.
- Aké, Claude. 1992. Wo ist die Substanz? Über die Dürftigkeit von Modellen der Demokratisierung für den Süden. In: der überblick, 28, 3, 14–15.
- Aké, Claude. 1993. The Unique Case of African Democracy. In: International Affairs, 69, 2, 239–245.
- Aké, Claude. 1994. Die Demokratisierung der Machtlosigkeit in Afrika. In: Hippler, Jochen. Hg. Demokratisierung der Machtlosigkeit. Hamburg: Konkret Literatur, 59–82.
- Aké, Claude. 1996. Democracy and Development in Africa. Washington: Brookings Institution.
- Anyang' Nyong'o, Peter. Hg. 1988. Popular Struggles for Democracy in Africa. London: Zed Press.
- Bratton, Michael/ Daniel N. Posner. 1999. A First Look at Second Elections in Africa, with Illustrations from Zambia. In: Joseph, 377–408.

- Bratton, Michael/Nicolas van de Walle. 1997. *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: University Press.
- Chabal, Patrick. 1998. A Few Considerations on Democracy in Africa. In: *International Affairs*, 74, 2, 1998, 289–303.
- Chabal, Patrick/Jean-Pascal Daloz. 1999. *Africa Works. Disorder as Political Instrument*. Oxford: James Currey.
- Eisenhans, Hartmut. 1997. Staatsklassen. In: Schulz, Manfred. Hg. *Entwicklung. Die Perspektive der Entwicklungssoziologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 161–186.
- Erdmann, Gero. 1996. Demokratie und Demokratieförderung in der Dritten Welt. Ein Literaturbericht und eine Erhebung der Konzepte und Instrumente. Projekte 3. Bonn: Deutsche Kommission Justitia et Pax.
- Erdmann, Gero. 1998. Demokratie, Kultur und Tradition. Zum Problem vorkolonialer Herrschaft in der afrikanischen Demokratiedebatte. *Fokus Afrika*, IAK-Diskussionsbeiträge Nr. 11. Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.
- Erdmann, Gero. 1999a. Demokratie- und Menschenrechtsförderung in der Dritten Welt. Grundlinien eines Rahmenkonzeptes für die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit. Bonn: Deutsche Kommission Justitia et Pax.
- Erdmann, Gero. 1999b. Parteien in Afrika – Versuch eines Neuanfangs in der Parteienforschung. In: *Afrika Spectrum*, 34, 99/3 (i.E.).
- Erdmann, Gero. 2000. Neopatrimoniale Herrschaft – oder: Warum es in Afrika wo viele Hybridregime gibt. In: Bendel, Petra/Aurel Croissant/Friedbert Rüb. Hg. *Hybride Regime. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen*. Opladen: Leske + Budrich (i.E.).
- Erdmann, Gero. 2000a. Demokratische Einstellungen in Malawi und Sambia. *University of Leipzig Papers on Africa. Economic and Political Series*. Leipzig: Institut für Afrikanistik (i.E.); außerdem in: Engel, Ulf/Adam Jones/Robert Kappel. Hg. *Afrika 2000*. 17. Tagung der Vereinigung von Afrikanisten in Deutschland, 30.03.–01.04.2000, Universität Leipzig. Leipzig, CD-Rom (i. E.).
- Freedom in the World 1998–99. *Electoral Democracies*. Freedom House, New York. (www.freedomhouse.org/survey99/tables/electdem.html).
- Freedom in the World 2000. *The Annual Survey of Political Rights & Civil Liberties 1972–73 to 1999–2000*. Freedom House, New York. (www.freedomhouse.org/ratings/ratings.pdf).
- Ihonvbere, Julius O. 1998. Where is the Third Wave? A critical evaluation of Africa's non-transition to democracy. In: Mbaku/Ihonvbere: 9–32.
- Joseph, Richard. 1991. *Africa: The Rebirth of Political Freedom*. In: *Journal of Democracy*, 2, 11–24.
- Joseph, Richard. Hg. 1999. *State, Conflict, and Democracy in Africa*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Lemarchand, René. 1992. *Africa's Troubled Transitions*. In: *Journal of Democracy*, 3, 98–109.
- Linz, Juan J./Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mamdani, Mamoud/Ernest Wamba-dia-Wamba. Hg. 1995. *African Studies in Social Movements and Democracy*. Dakar: Codesira Book Series.
- Mair, Stefan/Andreas Mehler. 1999. Zehn Jahre Demokratisierung in Afrika: Ist von der zweiten Befreiung nichts geblieben? In: *SWP-aktuell*, 46, Okt. Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Mbaku, John Mukumu/Julius O. Ihonvbere. Hg. 1998a. *Multiparty Democracy and Political Change. Constraints to Democratization in Africa*. Aldershot: Ashgate Publishing.

- Mbaku, John Mukumu/Julius O. Ihonvbere. 1998b. Assessing the future of democracy in Africa: internal and external challenges. In: Mbaku/Ihonvbere: 305–333.
- Mehler, Andreas. 1997. Es gibt keine verfrühte Demokratie: Probleme des demokratischen Übergangs in Afrika. In: *Jahrbuch Dritte Welt* 1998. Daten – Übersichten – Analysen. München: Verlag C. H. Beck, 47–62.
- Merkel, Wolfgang/Aurel Croissant. 2000. *Formale Institutionen und informale Regeln in liberalen Demokratien*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 41, 1, 3–30.
- Mijiga, Foster. 1999. Tischlein deck dich. Was die Menschen in Malawi über Demokratie denken. In: *afrika süd*, 4, 12–13.
- Molt, Peter. 1996. Politik im Afrika südlich der Sahara. In: *Der Bürger im Staat*, 46, 3/4, 190–195.
- NDI. 1997. Chibwenzi Cha Nkwangwa Chokoma Pokwela – „An Axe Is Best Appreciated Before Cutting a Tree“. Report on Focus Group and Structured Interviews Conducted in the Three Regions of Malawi. October 9th to October 31st 1997. Lilongwe: National Democratic Institute.
- Walter O. Oyugi/Africa Gitonga. Hg. 1987. *Democratic Theory and Practice in Africa*. Nairobi: Heinemann.
- Poeschke, Roman/Wiseman C Chirwa. 1998. *The Challenge of Democracy in Malawi: Socio-Anthropological Conditions. Study Report and Recommendations*. Lilongwe: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.
- Tetzlaff, Rainer. 1996. Demokratisierung unter Armutsbedingungen. In: *Der Bürger im Staat*, 46, 3/4, 196–203.
- Weiland, Herbert. 1999. *Namibias Demokratie auf dem Prüfstand: Ist das Experiment gescheitert?*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B27/99, S. 21–29.
- Wiseman, John A. 1999. *The Continuing Case for Demo-Optimism in Africa*. In: *Democratization*, 6, 2, 128–155.
- World Forum on Democracy 2000. *Electoral Democracies. List of Electoral Democracies*. 25–27 June 2000, Warsaw. (www.fordemocracy.net/electoral.shtml).
- Young, Crawford. 1999. *The Third Wave of Democratization in Africa: Ambiguities and Contradictions*. In: Joseph, 15–38.

Gero Erdmann, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg
E-mail: Gero.Erdmann@t-online.de