

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Rainer Tetzlaff

Afrika zwischen Demokratisierung  
und Staatszerfall

Stefanie Christmann

Machterhalt oder Demokratie in Eritrea?

Werner Ruf

Algerien zwischen westlicher Demokratie  
und Fundamentalismus?

B 21/98

15. Mai 1998

Rainer Tetzlaff, Dipl.-Pol., Dr. phil., geb. 1940; seit 1977 Professor für Politische Wissenschaft am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg.

Zahlreiche Veröffentlichungen zu Fragen der Nord-Süd-Beziehungen, der Demokratieforschung in der „Dritten Welt“ sowie politischer und wirtschaftlicher Entwicklung in Afrika.

Stefanie Christmann, Dr. phil., geb. 1959; 1991–1994 Referentin im Planungsstab des Bundespräsidialamtes; Parlaments-Korrespondentin der Wochenzeitung „Freitag“ und Tutorin für Entwicklungspolitik in der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung, Bad Honnef.

Veröffentlichungen u. a.: Auf der Suche nach dem verhinderten Subjekt. DDR-Prosa über Faschismus im Licht der Frankfurter Schule, Würzburg 1990; Die Freiheit haben wir nicht von den Männern. Frauen in Eritrea, Unkel 1996.

Werner Ruf, Dr. phil., geb. 1937; Professor für internationale und intergesellschaftliche Beziehungen und Außenpolitik am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Gesamthochschule Kassel.

Veröffentlichungen u. a.: Die neue Welt-UN-Ordnung. Vom Umgang des Sicherheitsrates mit der Souveränität der „Dritten Welt“, Münster 1994; Die algerische Tragödie. Vom Zerschneiden des Staates einer zerrissenen Gesellschaft, Münster 1997; Feindbildproduktion nach dem Ende des Ost-West-Konflikts: Die islamische Bedrohung, in: Eckhard Jung/Wolfgang Vogt (Hrsg.), Kultur des Friedens, Darmstadt 1997.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

# Afrika zwischen Demokratisierung und Staatszerfall

Eine Bilanz nach zehn Jahren politischer Veränderungen seit dem Ende des Kalten Krieges

## I. Afrika von der „Apokalypse“ der Bush-Ära zur „Renaissance“ und „neuen Partnerschaft“ unter Bill Clinton

Es ist immer wieder verblüffend mitzuerleben, wie rasch die „Afrikabilder“ im öffentlichen Bewußtsein der westlichen Welt verändert werden. Ausgelöst von immer neuen oder auch immer wieder nur „neu entdeckten“, mitunter sehr alten Krisen, „Brennpunkten“, Strukturproblemen oder auch mal politischen „Wundern“ (wie das durch Nelson Mandela und Frederik de Klerk ausgelöste „südafrikanische Wunder“), wechseln die Ansichten über den Nachbarkontinent Europas zuweilen unseriös rasch und heftig. Die Urteile über den angeblich unaufhaltsamen Niedergang Afrikas, ausgelöst durch die Staatsimplosionen in Somalia, Liberia und Sierra Leone in den achtziger Jahren, bzw. über die rosigen Zukunftsperspektiven des Kontinents ein wenig später, nachdem in Südafrika die befürchtete blutige Revolution ausgeblieben war, fielen meist übertrieben aus. Dabei spiegeln von außen gemachte Bilder von Afrika mit seiner „Chaosmacht“, seinem Elend bzw. seinen märchenhaften Rohstoffen oftmals die eigenen Projektionen der Angst oder der Hoffnung, der Erwartung auf Selbstbereicherung oder der liebevollen Fürsorge für den Hilfsbedürftigen wider – all das hat in Europa eine lange Tradition und erschwert die Aufgabe, sich ein klares Bild von den Verhältnissen am Ende des Jahrhunderts zu machen<sup>1</sup>.

Zur Zeit herrscht unterschwellig in Regierungskreisen der OECD-Staaten – vor allem wohl in Washington, Brüssel, London, Paris, Bonn, Rom und Lissabon – die Sorge vor, daß unter verschärf-

ten Wettbewerbsbedingungen im Zeitalter der Globalisierung Afrika südlich der Sahara in eine Zone anhaltender Turbulenzen, mit unerwünschten Rückwirkungen auf Europa, abgleiten könnte<sup>2</sup> – wenn, ja wenn nicht dieser Krisenregion mit der am raschesten wachsenden Bevölkerung eine Perspektive für erreichbaren Wohlstand seitens der internationalen Staatengemeinschaft aufgezeigt würde. Und diese Funktion – neben der innenpolitischen Wirkung auf die amerikanische Öffentlichkeit – hatte der Besuch von Präsidenten Bill Clinton in Afrika im April 1998. Seine programmatische Botschaft ist nicht gerade als „historisch“ zu qualifizieren, dafür aber war sie einfach und unmißverständlich: liberale Marktwirtschaft und Privatisierung statt staatlicher Kommandowirtschaft, Bereitschaft zu Globalisierung, liberaler Demokratie und „good governance“ statt Hinwendung zu islamistischem Fundamentalismus oder ideologischer Eigenbrötelei! Dies seien die Grundlagen für eine „neue Partnerschaft“ zwischen den USA und Afrika und all denen, die ihr Heil im Handel statt in der Hilfe („trade not aid“) suchen würden<sup>3</sup>.

Wer hätte sich vor etwa fünf Jahren vorstellen können, daß ein US-amerikanischer Präsident elf Tage lang mit einem gewaltigen Troß von mehr als 700 Begleitpersonen (neben Journalisten und Diplomaten vor allem afroamerikanische Geschäftsleute) durch sechs afrikanische Staaten reisen würde, um Amerikas neu erwachtes Interesse an den Rohstoffen Afrikas (z. B. angolanisches Öl)

2 Das Interesse der Europäer an Afrika nach Ende des Kalten Krieges sei „rapide im Schwinden begriffen“, lautet das Fazit in: Stefan Brüne/Joachim Betz, Winrich Kühne (Hrsg.), *Africa and Europe: Relations of Two Continents in Transition*, Münster-Hamburg 1994. Gleichwohl sei die Entwicklungszusammenarbeit zwischen den beiden Kontinenten aus afrikanischer Sicht ungebrochen dringlich.

3 Vgl. Clintons Afrikareise mit überwiegend positiver Bilanz, in: *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)* vom 4./5. 4. 1998, S. 4. Die Aufwertung der „Amerikanischen Werte“ Demokratie und Menschenrechte unter der Clinton-Administration ist schon 1995 konstatiert worden; vgl. Todd J. Moss, *US Policy and Democratization in Africa: the Limits of Liberal Universalism*, in: *The Journal of Modern African Studies*, 33 (1995) 2, S. 189–209.

1 Vgl. Peter Martin, *Schwarze Teufel, edle Mohren. Afrikaner in Bewußtsein und Geschichte der Deutschen*, Hamburger Institut für Sozialforschung, Hamburg 1993; Dirk Hansohn/Robert Kappel, *Schwarz-weiße Mythen. Afrika und der entwicklungspolitische Diskurs*, Bremen 1993.

und den 750 Millionen Konsumenten dieses Kontinents zum Ausdruck zu bringen? Vor fünf Jahren – während der Hungerkrisen in den von Bürgerkriegen zerrissenen Staaten Somalia, Sudan, Äthiopien, Mosambik und in Teilen der Sahelzone – war der Afro-Pessimismus in der international tonangebenden Berichterstattung noch auf ihrem Höhepunkt. „Die Agonie Afrikas – ein Kontinent im freien Fall“ – titelte die amerikanische Wochenzeitschrift „Time“<sup>4</sup>. Kurz darauf, im Jahr 1994, ereignete sich der Genozid in Ruanda – ein unfäglich brutales Verbrechen einer ebenso materiell verzweifelten wie ideologisch-rassistisch vergifteten Bauernbevölkerung<sup>5</sup>, das den Afro-Pessimisten im Dauerstreit mit den Sympathisanten der Afro-Solidaritätsinitiativen ultimativ Recht zu geben schien: „Afrika ist nicht zu retten, es zerstört sich ja selbst“.

Den I-Punkt auf das landläufige Verdikt bezüglich der Zukunftsfähigkeit Afrikas südlich der Sahara setzte schließlich die bittere, provozierende Abrechnung des „Washington Post“-Korrespondenten Keith Richburg, der zwischen 1991 und 1994 von den Brennpunkten, Massakern und Leichenfeldern Afrikas berichtet hatte und der sich am Ende seiner Dienstzeit in Afrika völlig desillusioniert weigerte, „noch irgend etwas verstehen, erklären, entschuldigen zu wollen“<sup>6</sup>.

Nur wenige Monate später – die massiven Menschenrechtsverbrechen in Ex-Jugoslawien, Tschetschenien, in Afghanistan in frischer Erinnerung und mögliche neue ethnische Säuberungsaktionen im Kosovo vor Augen – hat sich das veröffentlichte Afrikabild stark aufgehellt. Jedenfalls bedeutet die Reise von Präsident Bill Clinton im April 1998 nach Ghana, Uganda, Ruanda, Süd-

afrika, Botswana und Senegal ein politisch wichtiges Signal der Hoffnung in einen Kontinent, der allzuoft nur mit Bürgerkriegen, Militärputschen, Hungerkatastrophen und den „vier großen A“ – Armut, Arbeitslosigkeit, Alkoholismus und Aids – in Verbindung gebracht wurde. Vor allem aus der Sicht der afrikanischen Bildungs- und Funktionäreliten sowie der Geschäftswelt stellt die Reise Clintons daher eine wichtige Anerkennung der Anstrengungen dar, die einige Länder nach dem Sturz ihrer Diktatoren für den Aufbau marktfreundlicher und rechtstaatlicher Verhältnisse unternommen haben. Von den Nilquellen bis zum Kap der guten Hoffnung regiert eine neue Riege von ideologiefernen, pragmatischen Staatschefs, die sich nach jahrzehntelanger Mißwirtschaft ihrer Vorgänger zu Marktwirtschaft und politischen Reformen bekennen und ihre Länder wieder aufbauen wollen. „An der Spitze der ‚jungen Prinzen‘ steht Yoweri Museveni, der neoliberale Präsident Ugandas. Gefolgt von Isayas Afeworki aus Eritrea, Meles Zenawi aus Äthiopien, Paul Kagame aus Ruanda und Thabo Mbeki aus Südafrika, dem designierten Nachfolger Nelson Mandelas. Die Vision einer afrikanischen Renaissance verbindet sie. Alle werden der anglophonen Sprachfamilie zugerechnet, und alle werden von Washington gefördert.“<sup>7</sup>

Ein Meilenstein für die Afrikapolitik der Clinton-Administration war die Einbringung eines Gesetzentwurfes über „Wachstum und wirtschaftliche Möglichkeiten in Afrika“ im US-Kongreß kurz vor dem Weltwirtschaftsgipfel in Denver/Colorado im Juni 1997, bei dem auch die Entwicklungsproblematik Afrikas auf der Tagesordnung stand und grundlegende Verhaltensunterschiede im Hinblick auf eine Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung Afrikas sichtbar wurden. Während die USA stark auf privatwirtschaftliche Initiative und Erleichterung der Exportchancen Afrikas – unter dem Motto „Handel statt Hilfe“ – setzen, „verweisen die Europäer, besonders Frankreich, auf die beschämend geringe US-Entwicklungshilfe und betonen die anhaltende Notwendigkeit zu umfangreicher Unterstützung der afrikanischen Staaten zur Begleitung der notwendigen Stimulierung der privaten Wirtschaftskräfte“<sup>8</sup>. Einig jedoch ist man sich in OECD-Kreisen darüber, daß Afrika, um seine weitere drohende Marginalisierung aufzuhalten und wenn möglich umzu-

4 The Agony of Africa, in: Time International vom 7. 9. 1992.

5 Daß der Völkermord in Ruanda, dem zirka 700 000 Menschen, überwiegend Tutsi, im Jahr 1994 zum Opfer gefallen sind, hingeschlachtet von ca. 50 000 Hutu-Bauern und ihren Kindern, keineswegs überraschend kam, beweist u. a. die Reportage von Stefan Klein, Platzangst im Paradies. Der Bevölkerungsdruck droht das zentralafrikanische Land zu sprengen, in: Süddeutsche Zeitung vom 22. 9. 1992, S. 10. Siehe vor allem Jörg Marx, Völkermord in Rwanda. Zur Genealogie einer unheilvollen Kulturentwicklung. Eine diskurstheoretische Untersuchung, Hamburg 1997.

6 Keith B. Richburg, Out of America – A Black Man Confronts Africa, Detroit 1997<sup>4</sup>, dt.: Jenseits von Amerika. Eine Konfrontation mit Afrika, dem Land meiner Vorfahren, Stuttgart 1998. „Ich hatte es satt zu lügen. Und mir kann die ganze Ignoranz, die Scheinheiligkeit und Doppelmoral gestohlen bleiben, auf die man allenthalben stößt, wenn über Afrika geredet und geschrieben wird“, ebd. S. 13. Siehe auch Bericht und Kommentar zu diesem Buch des Leiters der Afrikaabteilung im „Spiegel“ Hans Hielscher, Afrika. Schreckliche Mutter, in: Der Spiegel vom 16. 6. 1997, S. 160 f.

7 Bartholomäus Grill, Die Gier der weißen Brüder, in: Die Zeit vom 20. 3. 1998, S. 15.

8 Vgl. Rolf Hofmeier, Was will Clinton in Afrika?, in: Hamburger Abendblatt vom 28./29. 3. 1998, S. 3 sowie die Berichterstattung in der NZZ.

kehren, bei der Realisierung der *drei großen Herausforderungen* langfristig unterstützt werden müsse: Liberalisierung der Außenwirtschaft, Privatisierung der Binnenwirtschaft und Demokratisierung der Herrschaftsverhältnisse.

---

## II. Der neue Geber-Pragmatismus bei der Förderung von Partnern

---

Im Verhältnis der Regierungen der OECD-Staaten zu den afrikanischen Ländern hat sich seit der Wende von 1989 ein merklicher Wandel bei der Partnersuche vollzogen: Galt während des Kalten Krieges ein simples Freund-Feind-Schema, wonach jeweils die politischen Regime finanziell, militärisch und politisch unterstützt wurden, die sich als loyal einem der beiden ideologischen Lager gegenüber darzustellen mußten – was entwicklungspolitisch fatale Folgen anrichtete –, so selektieren heute die USA wie auch die anderen größeren Geberstaaten ihre afrikanischen Partner nach dem Kriterium von „*good governance*“. Nur wer eine wirtschaftlich „vernünftige“ und eine an westlichen Werten orientierte Regierungspolitik zu treiben verspricht, hat Aussicht auf ausländische Unterstützung. Gutes, entwicklungspolitisch vernünftiges Regierungshandeln impliziert im Prinzip die Zulassung von politischer Partizipation der Bevölkerung an den sie direkt betreffenden Angelegenheiten, Unterbindung von öffentlicher Korruption, Gewährleistung fundamentaler Menschenrechte und Abbau der staatlichen Dominanz in allen wirtschaftlichen Belangen („Privatisierung“).

Auch die Bundesrepublik Deutschland hat sich in ihrem Verhalten gegenüber Afrika von diesem neuen Paradigma „*good governance*“ leiten lassen und zunehmend auch „Demokratisierungshilfe“ zur Verfügung gestellt<sup>9</sup>. Die fünf wichtigsten entwicklungsfördernden internen Rahmenbedingungen (Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, Rechtsstaatlichkeit und Gewährung von Rechtssicherheit, Einführung einer sozialen Marktwirt-

schaft und Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns) sind zu den maßgeblichen Kriterien für den Einsatz von Instrumenten und Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit erhoben worden – ein im Prinzip vernünftiges Vorgehen, selbst wenn es nicht immer konsequent angewandt wird und das Hilfevolumen insgesamt auf einen neuen historischen Tiefstand abgerutscht ist. Für das Haushaltsjahr 1998 – wie für das Vorjahr – sind für den Einzelplan 23 (für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) 7,666 Milliarden DM vorgesehen, was einen Anteil von 1,7 Prozent am Bundeshaushalt und einen Anteil am Bruttosozialprodukt von nicht einmal 0,3 Prozent bedeutet. Gemessen an den auf der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen in Rio eingegangenen Finanzverpflichtungen fehlen 2 Milliarden DM<sup>10</sup>.

Der Besuch von Clinton in den genannten Ländern stellt insofern eine demonstrative Unterstützung von marktwirtschaftlich orientierten Reformkräften in Afrika dar und gleichzeitig eine symbolische Bestrafung der politisch und wirtschaftlich bedeutenderen Staaten Nigeria, Kamerun, Côte d'Ivoire (Elfenbeinküste), Kenia, Simbabwe und Zaire, in denen bislang die westliche Diplomatie der konditionierten Entwicklungszusammenarbeit am Widerstand eigensinniger Präsidenten gescheitert ist, die noch immer meinen, Politik im Stil des postkolonialen präsidialen Paternalismus fortführen zu können.

Auffallend ist jedoch die internationale Honorierung von politisch reformierten Regimen, denen gemeinsam ist, daß sich ihre politischen Führungen mehr den autoritären Sachzwängen der Globalisierung der Märkte als den liberalen Spielregeln westlicher (oder universell gültiger) Demokratiesysteme verbunden fühlen. So heißt es ausdrücklich im Communiqué von Entebbe vom 24. März 1998, mit dem ein regionales Gipfeltreffen der Staats- oder Regierungschefs von Uganda, Ruanda, Kenia, Tansania und Äthiopien zu Ende ging und an dem der amerikanische Präsident als spezieller Gast teilgenommen hatte, daß alle beteiligten Staaten anerkennen würden, „daß es kein fixes Modell für demokratische Institutionen oder Übergänge gibt“ und daß daher alternative Ansätze zum demokratischen Umgang mit kultureller Verschiedenheit erforscht werden müßten.

---

9 Vgl. Stefan Mair, Internationale Demokratisierungshilfe. Erfahrungen und Aufgaben. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Ebenhausen, Juni 1997. Siehe auch die kleine Kontroverse über die Prioritäten der Demokratisierungshilfe und den Stellenwert der ausländischen Wahlbeobachtung zwischen Andreas Mehler und Rainer Tetzlaff im „Forum“ des Jahrbuchs Dritte Welt 1998, hrsg. von Joachim Betz/Stefan Brübe, München 1997, S. 24–62: „Demokratisierungshilfe statt Wahlinszenierung...!“

10 Nach Emil Schnell, Hauptberichterstatte der SPD über die Haushaltsberatungen 1998, in: Nord-Süd-Info-Dienst 80, hrsg. vom Aktionskreis Nord-Süd und Parteivorstand der SPD, Februar 1998, S. 13.

Dieses Bekenntnis – so darf man wohl interpretieren – gestattet es den Amerikanern und anderen OECD-Mitgliedsstaaten, „freundschaftliche“, d. h. beiderseitig lukrative Beziehungen sowohl zum ugandischen Präsidenten Museveni, der sich noch immer gegen die Zulassung von politischen Parteien sträubt (freilich nicht ganz ohne Grund), zu pflegen als auch zum kongolesisch-zairischen Staatschef Kabila, der vorerst auf Wahlen verzichtet hat und keine ernsthaften Anstalten erkennen läßt, das Riesenreich prinzipiell demokratischer und transparenter zu regieren als sein Vorgänger Mobutu Sésé Séko – der präzedenzlose Totengräber der kongolesischen Ökonomie. Und auch von den amtierenden Präsidenten Kenias, Äthiopiens und Tansanias läßt sich sagen, daß sie alle drei die formale Notwendigkeit der Abhaltung von Wahlen mit mehreren Parteien und Kandidaten akzeptiert haben, daß sie aber Staatsmacht nicht als ein politisches Mandat auf Zeit zu betrachten gewillt sind, sondern als ein unteilbares Gut, das gegen „Vaterlandsverräter“ und „Gauner“ verteidigt werden müsse.

Diese antipluralistische Haltung zur Macht entspricht tief verwurzelt dem Denken, hat aber vor allem eine sehr nützliche Funktion, die manipulativ eingesetzt wird: Unter Berufung auf noch lebendige Traditionen und „eigene kulturelle Werte“ werden angeblich raschere, effizientere Wege zur Transition in die Moderne verheißen. Ohne vorschnell in Abrede stellen zu wollen, daß es im Alltagsleben der Afrikanerinnen und Afrikaner – wie uns Ethnologen und Soziologen belehren – durchaus Innovationen und Traditionen (wie Tänze, Gemeinschaftsrituale, Ratsversammlungen, Ahnenkulte und Hexerei) gibt, die dem Leben eine unverwechselbare Färbung und dem Individuum durch die Zugehörigkeit zu seiner Großfamilie (der echten oder fingierten „extended family“) einen festen Halt zu geben vermögen<sup>11</sup>, so sind doch hier die aufgabentypischen Handlungsebenen auseinanderzuhalten. Bei der Bewältigung von technischen Entwicklungsaufgaben, wirtschaftlichen Modernisierungskrisen und Globalisierungsschocks auf nationaler Ebene werden die Afrikaner voraussichtlich ähnliche Erfahrungen machen wie zur Zeit die Südasiaten bei der Bewältigung der Krisen der Tigerstaaten mit ihren „asiatischen Werten“. Seit zirka neun Monaten – seit Beginn der Erschütterung des asiatischen

Wirtschaftswunders – haben sich die Apologeten der „asiatischen Werte“ der Einsicht beugen müssen, daß volkswirtschaftliche Krisenerscheinungen – wie eine überhitzte Konjunktur, unbeaufsichtigt arbeitende Banken, unentwirrbare Verknotungen („Verfälschung“) von Staat und klientelistisch orientierten Privatunternehmungen – nicht allein mit einer heroischen Arbeitsethik und Bildungsbeflis-senheit zu heilen sein werden. Der Wunsch und die Bereitschaft, aktiv und zum eigenen Nutzen an der Globalisierung der Märkte teilzunehmen, erfordert ein hohes Maß an Kreativität, Flexibilität, kurz an gesellschaftlicher Freiheit. Patronage-gestützte Machtclans alten Typs, die sich fast jeglicher Kontrolle entziehen – wie sie idealtypisch in Indonesien und Malaysia, in Kenia und Kamerun dominant sind –, sind nicht mehr geeignet, rasch und effizient genug auf Chancen und Gefahren der globalen Marktwirtschaft zu reagieren.

Es ist wohl so – und diese Lehre wird auch den Afrikanern der zweiten postkolonialen Generation nicht erspart bleiben –, daß der afrikanische Pfründenkapitalismus – nicht anders als der asiatische „crony capitalism“ – die beide Kontrolle und Transparenz von Entscheidungen verachten und Paternalismus und Vetternwirtschaft kultivieren – von Krise zu Krise mehr einem flexibleren pluralistischen System weichen werden. Verallgemeinerbare Modernisierungsnöte haben Anpassungszwänge zur Folge, die in der Krise wenig Raum für eigene Lösungswege erlauben – was heute ebenso für Japan und Südkorea wie für Indonesien und Malaysia gilt. Vermutlich hat daher Jochen Buchsteiner recht, wenn er feststellt: „Wenn heute in den Metropolen Asiens von good governance die Rede ist, wird darunter nicht mehr ein straffes, autoritäres Führungssystem verstanden, das maximale wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bei minimalem Pluralismus garantiert. Asiens Politiker haben erkannt, daß Wohlstand nur im Austausch mit der Welt möglich ist – und daß der Globalismus ein hohes Maß an Kreativität, Flexibilität, kurz, an gesellschaftlicher Freiheit verlangt.“<sup>12</sup> In der Krise entdecken die asiatischen Macher den Wert der Demokratie als eines Verfahrens zur Verringerung staatlicher Irrtümer – eine Erfahrung, die sich auch die afrikanische Intelligenz rasch zu eigen machen sollte.

Die neue pragmatische Tendenz in der Afrikapolitik der westlichen Staaten ist unverkennbar. Die politischen Ideale und Zielsetzungen (Demokratisierung, Transparenz, Menschenrechte) werden

11 Vgl. Georg Elwert, Traditionelle Sozialstrukturen Afrikas und die Chance der Demokratie, in: Udo Steinbach/Volker Nienhaus (Hrsg.), Entwicklungszusammenarbeit in Kultur, Recht und Wirtschaft. Grundlagen und Erfahrungen aus Afrika und Nahost, Opladen 1995, S. 179–192.

12 Jochen Buchsteiner, Abschied von der Kumpanei, in: Die Zeit vom 26. 3. 1998, S. 11.

den wirtschaftlichen Eigeninteressen und politischen Sicherheitsinteressen untergeordnet, wobei die Gegnerschaft zum islamischen Fundamentalismus (in Gestalt der islamischen Republik Sudan unter dem Regime von Präsident Beshir) ein einigendes Band zu sein scheint. In jedem Fall ist die politische Stabilisierung von Regimen mit allen zivilen Mitteln ein Ziel der auswärtigen Interessenpolitik; haben doch die *Staatsimplosionen* in Somalia, Liberia und Sierra Leone gezeigt, daß ohne einen funktionsfähigen Staat mit einer minimalen Kompetenz für die Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung keinerlei entwicklungspolitische Offensiven mit Aussicht auf Dauerhaftigkeit gestartet werden können.

Die Fragen, die sich hier dem wohlwollend kritischen Betrachter der politischen Landkarte Afrikas aufdrängen, lauten: Können erstens die neuen politischen Hoffnungsträger der afrikanischen Renaissance angesichts der relativ schlechten Startbedingungen dauerhaften Fortschritt bewirken, d. h. vor allem den latenten Druck in Richtung auf weitere Verarmung und marktwirtschaftliche Marginalisierung (Peripherisierung) stoppen und umkehren? Sind zweitens die bisher erreichten politischen Reformen aufrechtzuerhalten und weiterzuführen, d. h. von den ersten Schritten der Liberalisierung und Demokratisierung bis zu einer Konsolidierung der Demokratie, in der das Primat der Zivilgesellschaft über die heute meist noch dominante Vetomacht der Militärs gesichert wäre?

---

### III. Von der klientelistischen Präsidialdiktatur zu Liberalisierung und Demokratisierung der politischen Systeme

---

Bevor der neue demokratische „wind of change“ in Afrika einsetzte, waren sich die Sozialforscher weitgehend darüber einig, daß die meisten afrikanischen Länder so etwas wie einen „unfruchtbaren Boden“ (Richard Joseph) für demokratische Systeme darstellen würden; denn sie waren „zu arm, zu sehr kulturell fragmentiert und unzureichend kapitalistisch entwickelt. Sie waren vom westlichen Christentum nicht vollständig durchdrungen und entbehrten einer dafür notwendigen Bürgerkultur. Mittelklassen waren gewöhnlich schwach und eher bürokratisch als unternehmerisch orientiert, und sie waren in der Regel in auto-

ritäre politische Systeme integriert worden“<sup>13</sup>. Und dennoch hat es bislang erstaunliche demokratische Aufbrüche gegeben, weil zu viele Menschen von der „bad governance“ ihrer Führer frustriert waren und die nackte Not sie auf die Straße trieb.

Zunächst ist daher als ein *positiver Trend* in der politischen Entwicklung Afrikas seit dem Ende des Kalten Krieges festzuhalten: Die gesamte Region ist in den globalen Demokratisierungsprozeß einbezogen worden. Unter „Demokratisierung“ wird hier ein von konfliktfähigen Interessengruppen ertrotzter, zunächst im Ergebnis offener Prozeß des (stufenweisen oder ruckartigen) Übergangs von einer autoritären Herrschaftsform zu einem Pluralismus zulassenden, partizipativen Rechtsstaat verstanden<sup>14</sup>. Seit etwa Mitte der achtziger Jahre hat weltweit eine „dritte Welle der Demokratisierung“ eingesetzt – nach der „ersten Welle“, die die westlichen Industriestaaten Ende des 19. Jahrhunderts erfaßte, und „der zweiten Welle“ mit Deutschland, Japan, Indien, Türkei etc. nach dem Zweiten Weltkrieg. Wie auch immer Tiefe und Nachhaltigkeit der demokratischen Reformen in den einzelnen Staaten Afrikas letztlich zu bewerten sind, festzuhalten ist die Tatsache, daß Afrika als Ganzes, wenn auch von zahlreichen „Ausnahmen“ gekennzeichnet, in einem irreversiblen Prozeß des politischen Wandels begriffen ist. Galten Ende der achtziger Jahre nur fünf afrikanische Staaten als demokratisch oder semikompetitiv, nämlich Mauritius, Botsuana, Simbabwe, Gambia und Senegal, so gibt es heute keinen einzigen Staat mehr unter den 48 Ländern Schwarzafrikas bzw. Afrikas südlich der Sahara, in welchem das alte präsidentielle Einparteieregime – der dominante Regierungstyp der siebziger und achtziger Jahre – unverändert überlebt hätte<sup>15</sup>.

13 Richard Joseph, *Democratization in Africa after 1989. Comparative and Theoretical Perspectives*, in: *Comparative Politics*, (April 1997), S. 363–382, hier S. 363. Vgl. auch Peter Molt, *Politik im Afrika südlich der Sahara. Die Besonderheiten der politischen Kultur und die Chancen der Demokratie*, in: *Afrika im Abseits*, hrsg. von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: *Der Bürger im Staat*, 46 (1996) 3/4, S. 190–195.

14 Demokratisierungsprozesse lassen sich für Vergleichszwecke in fünf Transitionsphasen unterteilen: Inkubationsphase, Phase der Liberalisierung – der Verhandlungen über eine neue Verfassung –, der Neuverteilung von politischer Macht als Ergebnis der ersten freien und fairen Wahlen und schließlich die Phase der Institutionalisierung demokratischer Errungenschaften; vgl. dazu Rainer Tetzlaff, *Demokratisierung – eine Universalie von Entwicklung*, in: Peter J. Opitz (Hrsg.), *Grundprobleme der Entwicklungsregionen. Der Süden an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, München 1997, S. 30–54, hier S. 44 f.

15 Vgl. Michael Bratton/Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative*

Nur in zwölf Staaten ist die Etablierung von Parteienpluralismus als der ersten Etappe auf dem langen Weg zur konsolidierten Demokratie nicht durchgeführt worden (im Königreich Swasiland, in Uganda, Kongo-Zaire) bzw. mißglückt (Sudan, Gambia, Burundi, Ruanda, Tschad, Nigeria, Kongo-Brazzaville, Liberia, Sierra Leone). Die empirische Evidenz ist eindeutig: In Afrika südlich der Sahara (deutlicher als in Afrika nördlich der Sahara, wo vier von fünf Regimen den politischen Pluralismus von oben zu ersticken versuchen) sind neue ernst zu nehmende Kämpfe um die Demokratie in Gang gekommen, so daß „vorsichtiger Optimismus“ angebracht ist<sup>16</sup>.

Dabei ist „irreversibel“ nicht in dem Sinne zu verstehen, daß die gegenwärtigen Trends in Richtung auf wachsende politische Partizipation und mehr Rechtsstaatlichkeit hier und dort nicht wieder durch gegenläufige Ereignisse (Militärputsche, Palastrevolten, Volksdemonstrationen, Bandenkriege) außer Kraft gesetzt werden könnten (damit ist noch für lange Zeit zu rechnen), sondern in dem Sinne, daß alle zukünftigen Regime sich an den demokratischen Errungenschaften der sogenannten zweiten afrikanischen Revolution (1989–1994) werden messen lassen müssen. Die bisherige Rechtfertigung von als „legitim“ gelten könnender Herrschaft – die Legitimationsgrundlage also – ist eine andere geworden: abhängig von der periodisch erneut einzuholenden Zustimmung des Souveräns, des Volkes, in Form von freien und fairen Wahlen. Eine einfache Rückkehr zu den undemokratischen Zuständen der drei Jahrzehnte nach Erlangung der staatlichen Unabhängigkeit (1960–1990), in denen die Hoffnungen der Massen wie vieler Entwicklungsexperten auf wirtschaftliches Wachstum und sozialen Fortschritt als Folge von patrimonialen Entwicklungsdiktaturen ruhten, scheint unwahrscheinlich. Das Modell des autoritären Präzidentalismus, der politischen Parteienwettbewerb und institutionalisierte Kontrolle von Staatsmacht und Staatsfinanzen als „westliche“ oder gar „imperialistische“ Ideen verhöhnern konnte, hat sich selbst durch seine miserable entwicklungspolitische Bilanz disqualifiziert.

Perspective, Cambridge/Mass. 1997; Larry Diamond, Prospects for Democratic Development in Africa, Stanford/Cal. USA 1997.

16 Zu diesem Urteil kommt John A. Wiseman von der University of Newcastle in seinem jüngsten Buch über afrikanische Politik: *The New Struggle for Democracy in Africa*, Aldeshot u. a. 1997, S. 174. Sein vorangegangenes, *Democracy and Political Change in Sub-Saharan Africa*, London–New York 1995, war im Tenor noch deutlich skeptischer.

Auch in Hinblick auf die Menschenrechte, so wie das Freedom House in New York die „civil liberties“ mißt, hat sich das Bild in den vergangenen zehn Jahren deutlich aufgehellt. Gegenüber nur einem Staat im Jahr 1980 (Gambia) mit einem positiven Wert von 2 (auf einer Rangskala von 1 bis 7) sind es 1996 sechs Staaten (Botswana, Kap Verde, Komoren, Gabun, Mauritius und Namibia). Statt 1980 27 Staaten mit den negativsten Werten 6 und 7 sind dies 1992 nur noch 9 (Angola, Tschad, Äquatorial-Guinea, Liberia, Malawi, Mauretanien, Sierra Leone, Somalia und Sudan). Der arithmetische Mittelwert für alle Staaten lag 1992 bei 4,4 gegenüber 5,4 im Jahr 1980<sup>17</sup>.

---

#### IV. Herrschaftsregime und Transitionsländer

---

In Afrika gab es bislang – im Unterschied zu Asien und Lateinamerika – nur Fälle von leistungsschwachen Diktaturen ohne Entwicklung. Jahrzehntelange Willkür seitens der politischen Klasse hat den Glauben an eine gerechte, nach rationalen Kriterien funktionierende Verwaltung gründlich erschüttert. Afrikanische Präsidenten, die sich gerne sakrale Ehrentitel wie „Erlöser“ oder „Vater der Nation“ zulegte, verstanden es gleichzeitig häufig, die Grundlagen einer „Zivilgesellschaft“ durch Gleichschaltung von Jugendbewegungen, Gewerkschaften und Berufsverbänden sowie gezielten Einsatz von Gewalt zu beschädigen. Die afrikabezogene Demokratieforschung konnte zeigen, daß die Tendenzen zur Erosion staatlicher Macht und Steuerungskompetenz kaum dem Konto risikoreicher Demokratisierung zugeschrieben werden können, sondern vielmehr auf das Fehlverhalten einer politischen Klasse zurückzuführen sind, die das koloniale Werk der (Fremd-) Ausbeutung von Land und Volk mit eigenen Methoden fortsetzte<sup>18</sup>.

17 Vgl. Dirk Berg-Schlosser, *Demokratie und Entwicklung in Afrika*, in: Wilfried von Bredow/Thomas Jäger (Hrsg.), *Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt*, Opladen 1997, S. 77–96, hier S. 89.

18 Vgl. Jean-François Bayart, *The State in Africa. The Politics of the Belly*, London–New York 1993; Franz Ansprenger, *Politische Geschichte Afrikas im 20. Jahrhundert*, München 1992; Richard Werbner/Terence Ranger (Hrsg.), *Postcolonial Identities in Africa*, London–New Jersey 1996; Mahmood Mamdani, *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Kampala u. a. 1996.



Es entstanden – was aus entwicklungspolitischer Sicht zu bedauern ist – keine anknüpfungsfähigen Traditionen von autoritären populistischen Mobilisierungsregimen, die bei nationalen Aufbruchstimungen anspornend wirken können – vergleichbar etwa mit der von oben verordneten Modernisierungskonzeption des Kemalismus in der Türkei oder mit dem Peronismus in Argentinien, den Sun-Yatsen-Ideen in Taiwan oder dem „Neo-Konfuzianismus“ eines Lee Kwan Yew in Singapur. In seiner kurzen Geschichte als befreiter Kontinent hat das moderne Afrika wohl politische Märtyrer (wie Amilcar Cabral, Eduardo Mondlane, Patrice Lumumba) und Visionäre (wie Kwame Nkrumah und Thomas Sankara) hervorgebracht, nicht aber Begründer von entwicklungspolitischer Programmatik von einiger Ausstrahlung und Dauerhaftigkeit. Der „Ujamaa-Sozialismus“ eines Julius Nyerere in Tansania, der „Humanismus“ eines Kenneth Kaunda in Sambia oder gar die „Négritude“-Ideen eines Léopold Senghor in Senegal sowie all die Spielarten eines etatistischen Sozialismus in Äthiopien, Benin, Guinea oder Madagaskar waren auf dem Papier anspruchsvolle Programme, ohne daß es aber durch sie zu einer Überwindung von Unterentwicklung und Armut gekommen wäre. Genau dieses Ziel verfolgen heutzutage die vielen semiautoritären Reformregime, die sich auf demokratisch-partizipative Experimente eingelassen haben, allen voran das Rawlings-Regime in Ghana und das Museveni-Regime in Uganda.

Gruppiert nach den Formen politischer Herrschaft und dem Grad an demokratischer Partizipation, lassen sich die Regierungssysteme Afrikas wie folgt beschreiben:

- 32 politische Systeme zwischen Liberalisierung und demokratischer Konsolidierung (formale Mehrparteiendemokratien),
- 8 nationale „Befreiungsbewegungen“ an der Macht (Eritrea, Kongo-Zaire und Ruanda, nach inzwischen erfolgten Wahlen: Angola, Äthiopien, Guinea-Bissau, Mosambik und Uganda),
- 6 Putsch-Regime an der Macht (Burundi, Gambia, Niger, Nigeria, Sudan, Togo),
- vier Länder im Zustand des schleichenden Staatszerfalls (Liberia, Sierra Leone, Tschad, Zentralafrikanische Republik),
- eine Monarchie (Swasiland) sowie
- ein Land im Zustand der Staatsimplosion, d. h. ohne Regierung (Somalia).

Am interessantesten ist zweifellos die Gruppe der teils erfolgreichen, teils blockierten *demokratischen Transitionsländer* – also jene Gruppe von Staaten, in denen die Verfassung geändert, ein Mehrparteiensystem zugelassen und relativ freie Wahlen ein- oder bereits zweimal abgehalten worden sind – kompetitive Systeme vor der Schwelle der endgültigen demokratischen Konsolidierung.

Die bislang gründlichste Untersuchung der afrikanischen Transition ist von den beiden Forschern Michael Bratton und Nicolas van de Walle durchgeführt und im Jahr 1997 publiziert worden. Von 48 ASS-Staaten wurden 16 Staaten als aktive Reformstaaten der ersten Phase (1988/89–1994) charakterisiert, weil hier die politischen Reformen in Richtung auf Mehrparteiendemokratie, Gewaltenteilung und Rechtsstaat als Konsequenz von Protesten konfliktfähiger Gruppen – also primär auf Grund des Drucks von unten – zustande gekommen sind. Besonders aktiv hatten sich Studenten, Staatsangestellte, Gewerkschaftler und Kirchenvertreter an den Protesten beteiligt, während politische Parteien eine untergeordnete Rolle spielten<sup>19</sup>. Die Reaktionen der Regierungen waren recht unterschiedlich und reichten von Drohungen, polizeilicher Repression bis zu vorsichtigen Kompromissen. Ungewöhnlich deutlich formulierte der zweimal im Amt durch demokratische Wahlen bestätigte Putschgeneral Ghanas, Präsident Jerry Rawlings, die neue Ära: „Ich bin das Produkt des Zorns der Leute, was bedeutet, daß sie aktiv geworden sind und nicht länger nur Zuschauer sind.“<sup>20</sup>

Es handelte sich um die folgenden 16 Transitionsstaaten: Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gabun, Kamerun, Kenia, Komoren, Kongo-Brazzaville, Mali, Niger, Sambia, Sierra Leone, Simbabwe, Togo, Zaire, Zentral-Afrikanische Republik<sup>21</sup>. Später kamen ein weiteres Dutzend Staaten hinzu, in denen ernsthafte Reformprozesse initiiert wurden, darunter Madagaskar, Tansania, Malawi und Mosambik. Bis Mai 1991 hatten bereits 21 Regierungen signifikante Reformmaßnahmen durchgeführt, die mehr Wettbewerb und

19 Vgl. Siegmars Schmidt, Zur Rolle politischer Parteien in afrikanischen Demokratisierungsprozessen, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), KAS-Auslandsinformationen, (1996) 6, S. 41–62.

20 Jerry Rawlings, zit. in: Célestin Monga, The Anthropology of Anger. Civil Society and Democracy in Africa, Boulder–London 1996, S. 1.

21 M. Bratton/N. van de Walle (Anm. 15), S. 423. Besonders lesenswert ist der Aufsatz von Michael Bratton, Deciphering Africa's Divergent Transitions, in: Political Science Quarterly, 112 (1997) 1, S. 67–93.

Pluralismus zuließen; in anderen Staaten, die den ersten Schritt der Liberalisierung gewagt hatten, wurde der Transitionsprozeß von oben gewaltsam durch Niederknüppeln von Teilen der demokratischen Opposition blockiert, was in Togo, Zaire, Kongo-Brazzaville, Kamerun und in Kenia geschah<sup>22</sup>. In Nigeria, Sierra Leone, Niger und Kongo-Brazzaville und Burundi putschte das Militär und machte erste demokratische Freiheiten wieder rückgängig.

---

## V. Das südliche Afrika – eine potentielle Zone friedlichen Wandels

---

Allein zwischen April 1994 und April 1995 konnten in sechs südafrikanischen Ländern – in Südafrika, Malawi, Botswana, Mosambik, Namibia und Simbabwe – kompetitive Mehrparteienwahlen abgehalten werden, nachdem im Jahr 1991 bereits in Sambia Präsident Kenneth Kaunda in einer freien und fairen Wahl durch seinen Herausforderer Chiluba – einen Gewerkschaftsführer an der Spitze einer breiten Demokratiebewegung – abgelöst worden war. Im Jahr 1995 wurde im demokratischen Musterland des Kontinents, auf Mauritius, das zweite Mal durch eine Parlamentswahl eine Regierung abgewählt (1982 wurde dort der erste demokratische Machtwechsel auf dem Kontinent vollzogen) und durch eine neue parlamentarisch legitimierte Regierung ersetzt. Im April 1998 schließlich wurde in Botswana – der längsten und stabilsten Mehrparteiendemokratie Afrikas, allerdings noch ohne Abwahl eines Amtsinhabers – der dritte Staatspräsident gewählt: Festus Mogae. In einer Gesellschaft, die von autoritärer Herrschaft ebenso geprägt wurde wie von konsensuellem Interessenausgleich, hat eine moderne, relativ konfliktfähige Elite innerhalb kurzer Zeit einen starken Staat aufgebaut, der einen demokratischen Rahmen für politische Partizipation gesetzt hat, in den die Bevölkerung langsam hineingewachsen ist<sup>23</sup>. Gemäß dem „*zivilisatorischen Hexagon*“ des Friedens- und Konfliktforschers Dieter Senghaas (mit den sechs Eckpfeilern der Zivilisation: Ge-

waltmonopol des Staates, Rechtsstaatlichkeit, wirtschaftliche Interdependenz und Affektkontrolle, demokratische Partizipation, soziale Gerechtigkeit und schließlich demokratische Streitkultur) ist Botswana das „zivilisierteste“, d. h. friedens- und entwicklungsfähigste Land des Kontinents<sup>24</sup>. Die noch schwach ausgebildete „Zivilgesellschaft“ sowie die noch geringe Wettbewerbsfähigkeit der Oppositionsparteien sind jedoch Anzeichen dafür, daß auch in diesem Staat die demokratische Transition noch lange nicht abgeschlossen ist.

Die demokratischen Transitionsprozesse im südlichen Afrika haben sich offensichtlich wellenförmig ausgedehnt und über positive Ansteckung verstärkt. Abgesehen von Simbabwe<sup>25</sup>, wo zur Zeit die demokratische Transition durch die Allüren eines Diktators mit schwindender Popularität (Robert Mugabe) ins Stocken geraten ist, und vom Bürgerkriegsstaat Angola, das mehr in die neue große Konfliktzone Großes-Seen-Gebiet gehört<sup>26</sup>, bilden die Länder des südlichen Afrika die relativ größte Aussicht auf weitere politische und sozioökonomische Fortschritte.

Auch in Afrika wiederholt sich die alte Erkenntnis: Konflikte brauchen eine Gesellschaft nicht zu zerstören, sondern sie können im Gegenteil dazu beitragen, die nationale Kohäsion zu festigen. Eine friedliche Regelung und zivile Bearbeitung von Konflikten setzen bei den beteiligten Verhandlungsführern die Bereitschaft zur Anerkennung pluralistischer Interessen und eine Politik der Inklusion voraus, wie sie sich im Falle der Republik Südafrika vor allem auf die Versöhnung politisierter Ethnien bezog. In keinem anderen afrikanischen Land ist die Konstruktion von Ethnizität durch den Staat und die Politisierung von Ethnizität in der Auseinandersetzung von politischen Gruppen mit größerer Konsequenz verfolgt worden als in Südafrika. Die Manipulation von „Rasse“ und Ethnizität im Sinne ihrer Instrumentalisierung zur Verwirklichung politischer Ziele

---

24 Vgl. Rainer Tetzlaff, Die Entwicklung Afrikas im Lichte des „zivilisatorischen Hexagons“ von Dieter Senghaas, in: Jörg Calließ (Hrsg.), *Wodurch und wie konstituiert sich Frieden?*, Loccumer Protokolle, (1996) 74, S. 212–240.

25 Vgl. Christiane Beck, *Zimbabwe zwischen Einparteiensstaat und Zivilgesellschaft. Die Rolle der Gewerkschaften im Demokratisierungs- und Entwicklungsprozeß*, ISSA-Band 28, Frankfurt/Main 1997.

26 Vgl. vor allem Winrich Kühne/Stefan Mair, *Der Konflikt an Ostafrikas Großen Seen und der Machtwechsel in Zaire*, in: Deutsches Überseeinstitut (Hrsg.), *Jahrbuch Dritte Welt 1998*, München 1997, S. 132–164; Peter Molt, *Zwischenbilanz der zentralafrikanischen Krise*, in: *Afrika-Jahrbuch 1996*, hrsg. vom Institut für Afrika-Kunde. Rolf Hofmeier, Hamburg 1997, S. 34–48.

---

22 Zu den Ursachen der „blockierten Demokratien“ vgl. Gunter Schubert/Rainer Tetzlaff (Hrsg.), *Blockierte Demokratien*, Opladen 1998 (i. E.).

23 Vgl. die Beiträge von John Holm und Jack Parson in: Stephen John Stedman (Hrsg.), *Botswana – The Political Economy of Democratic Development*, Boulder/Col. 1993; John Wiseman, *Multi-Partyism in Africa: The Case of Botswana*, in: *African Affairs*, 76 (1977) 302, S. 70–79.

(Machterhalt durch künstliche Grenzziehungen zwischen „Nationen“) hat dort langlebige Konfliktkonstellationen geschaffen, die über das formale Ende der Apartheid 1994 hinaus Bestand haben. Es gehört zu den großen Leistungen des African National Congress (ANC) unter Führung seines Präsidenten Nelson Mandela – des Friedensnobelpreisträgers, der für ganz Afrika eine Inspiration für Aussöhnung zwischen früheren Gegnern geworden ist –, daß weder der militante „Zulu-Nationalismus“ von Buthelezi noch das die getrennte „Rassen“-entwicklung propagierende „Afrikaanerdome“ der chauvinistischen Buren das Zusammenwachsen der Menschen, Völker und Parteien verhindern konnte. Die Wahlen von 1994 zum ersten demokratischen Parlament Südafrikas hatten dem ANC 62,6 Prozent und der Nationalen Partei von Frederik W. de Klerk (der dann als Juniorpartner des ANC Vize-Präsident wurde) 20,4 Prozent der Stimmen gebracht. Die ersten freien und fairen Parlamentswahlen haben die ethnisch akzentuierten Konflikte um die politische Macht und die Gestaltung der Rahmenbedingungen des „neuen Südafrika“ zwar nicht auflösen können, wohl aber dem legitimen Konfliktaustrag um konkurrierende Programme einen verfassungsgemäßen Rahmen gegeben. Die Zukunft dieses für ganz Afrika zum Hoffnungsträger der „afrikanischen Wiedergeburt“ gewordenen Bundesstaates hängt – neben den gewaltigen Problemen der hohen Arbeitslosigkeit, der Wohnungs- und Landnot sowie der steigenden Gewaltkriminalität – politisch von einer klugen Politik des ANC ab, der eine „Revitalisierung politisierter Ethnizität“ zu verhindern trachten mußte.

Beim bislang recht erfolgreichen Prozeß der Herausbildung einer pluralistischen, toleranten südafrikanischen Identität hat die Entstehung einer neuen „civil religion“ eine beachtliche Rolle gespielt. In der schwierigen Übergangsperiode hat sie „erheblich dazu beigetragen, denen, die Macht aus den Händen gaben, die Perspektive der Hoffnung zu bieten, nicht ausgeschlossen zu werden, und die anderen, in deren Hände nunmehr die Macht übergegangen ist, vor der Versuchung zu bewahren, sie zu monopolisieren. Sie schließt nicht aus, sondern ein“<sup>27</sup>.

Trotz manch günstiger Bedingungen für eine gedeihliche Entwicklung Südafrikas – wobei Weltbank, IWF, transnationale Banken und alle OECD-Staaten ein erhöhtes Interesse daran haben, daß

wenigstens Südafrika nicht weiterhin zu den wirtschaftlichen Verlierern der Globalisierung gehören möge<sup>28</sup> – ist die Entwicklung am Kap der Guten Hoffnung mit großer Sorge zu betrachten. Starke integrationsgefährdende Kräfte können in der Nach-Mandela-Ära zum Zuge kommen, wobei „die größte Gefahr für die Stabilität des Verhandlungskompromisses und die neue Ordnung aus der Sicht der unterlegenen Parteien zweifellos von einer Stärkung der ohnehin dominanten Position des ANC in weiteren Wahlen“ ausgehen könnte: „Ungleich vielen anderen Staaten auf dem afrikanischen Kontinent hat Südafrika jedoch die Chance, die nun gefundene Konfliktlösung im Rahmen eines umfassenden bürgerrechtlich begründeten südafrikanischen Nationalismus, der deutlich vom ausgrenzenden ethnischen Nationalismus postjugoslawischer Prägung abgegrenzt ist, durch Augenmaß und Versöhnung in der Praxis zu bestätigen.“<sup>29</sup>

In vierzehn Staaten, die Reformen durchführten, ist es zu keinerlei Protesten gekommen. Gleichwohl haben die autoritären Führer von elf Staaten es für nötig befunden, Reformen von oben einzuleiten, entweder auf Druck der Geberländer (z. B. im Fall des bettelarmen Malawi) oder in der Hoffnung, durch kosmetische Korrekturen an der Verfassung die Macht behalten und durch mehr oder weniger freie Wahlen neu begründen zu können. Auf diese Weise ist es sich seit Jahrzehnten im Amt befindlichen Präsidenten gelungen (z. B. Präsident Omar Bongo in Gabun und Präsident Daniel arap Moi in Kenia), auch die jüngste Demokratisierungswelle, die Afrikas Diktatoren heimgesucht hat, heil zu überleben<sup>30</sup>.

28 Von 38 afrikanischen Ländern (ohne Nordafrika) sind 34 im Zeitraum 1980–1995 im Pro-Kopf-Einkommen (Kaufkraftparität) im Vergleich zu den USA zurückgefallen, Südafrika um 22 Prozent; nur Mauritius, Botsuana, Guinea-Bissau und Uganda haben wirtschaftlich aufgeholt. Nach Peter Nunnenkamp, Verlierer oder Gewinner? Entwicklungsländer im Zeitalter der Globalisierung. Beitrag für das BMZ/GTZ-Kolloquium „Globalisierung: Chancen und Herausforderungen für die Entwicklungszusammenarbeit“ in Windhagen/Siebengebirge am 10./11. 1. 1998, Ms., S. 14.

29 Ulf Engel, Ethnische Konflikte und politischer Neubeginn in Südafrika, in: *afrika spectrum*, 32 (1997), S. 25–47, hier S. 42. Vgl. auch Renate Kreile, Politisierung von Ethnizität in Afrika, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 9/97, S. 12–18, 13; Jeffrey Herbst, Prospects for Elite-Driven Democracy in South Africa, in: *Political Science Quarterly*, 112 (1997/98) 4, S. 595–615.

30 Célestin Monga nennt dies Phänomen „self-justifying dictatorial model“, eins von 8 Problemen der afrikanischen Politik, in: ders., *Eight Problems with African Politics*, in: *Journal of Democracy*, 8 (July 1997) 3, S. 156–170. Vgl. auch Crawford Young, Africa: An Interim Balance Sheet, in: *Journal of Democracy*, 7 (July 1996) 3, S. 53–68. Seine These lautet, daß im Bereich der Liberalisierung der Politik be-

27 Helga Dickow, *Das Regenbogensvolk. Die Entstehung einer neuen civil religion in Südafrika*, Baden-Baden 1996, S. 265.

In drei Fällen, darunter Südafrika, ist es immerhin gelungen, im Prozeß der Demokratisierung der Gesellschaft einen Verfassungskompromiß zu erarbeiten, freie und faire Wahlen abzuhalten und so – in zwei Fällen – einen langanhaltenden Bürgerkrieg zu beenden: in Namibia und Mosambik. Dabei haben die Vereinten Nationen als den Ausöhnungs- und Wahlprozeß begleitende und aktivierende Beobachter eine wichtige und einzigartige Rolle gespielt. Keine andere Organisation als die Vereinten Nationen (also keinesfalls die regional eigentlich zuständige „Organisation für Afrikanische Einheit“, OAU) wäre in der Lage gewesen, die Implementierung der ausgehandelten Vertragswerke zwischen Bürgerkriegskontrahenten zu überwachen. Unter den wachsamen Augen der UN-Blauhelme fand im Oktober 1994 in Mosambik eine gelungene Vertragsimplementierung und ein politischer Neubeginn statt. Die bislang als Guerilla organisierte Widerstandsbewegung RENAMO erreichte mit 33,7 Prozent bei den Präsidentschaftswahlen und 37,8 Prozent bei den Parlamentswahlen achtbare Resultate, konnte aber die politisch tonangebende FRELIMO unter Staatspräsident Joaquim Chissano nicht entthronen. Die Wahlergebnisse und damit die Rolle der größten Oppositionspartei sind von der RENAMO unter ihrem Führer Alfonso Dhlakama akzeptiert worden, und seitdem hat sie sich – trotz chronischer Finanzkrise und mäßigen internen Querelen – zu einer konstruktiven Oppositionspartei entwickelt – eine der ganz seltenen gelungenen Metamorphosen von einer Kriegs- zu einer Friedenspartei. Mosambik und Südafrika gehören zum Typ der verhandelten Demokratisierung durch Pakte (im Englischen als „elite-driven democracy“ bezeichnet), die sich vor allem für heikle Übergangssituationen eignen, in denen sichergestellt werden muß, daß die Interessen derer angemessen berücksichtigt werden, die noch über die Machtmittel verfügen, den ganzen Verhandlungsprozeß wieder rückgängig zu machen oder abzubrechen<sup>31</sup>.

In Mosambik haben die beiden ehemaligen Konfliktparteien „Ansätze für einen Modus der friedlichen Konfliktbearbeitung und Kooperation über Parteigrenzen hinweg gefunden und damit den demokratischen Dialog ansatzweise institutionalisiert. Ansätze für eine längst überfällige Dezentralisierungspolitik sind zu erkennen. Obwohl Zeitpunkt und Umfang der Verwaltungsreform und der Kommunalwahlen noch heftig umstritten sind,

achtliche Fortschritte bereits erzielt seien, jedoch das Ziel einer konsolidierten Demokratie noch in weiter Ferne liege.

31 Vgl. J. Herbst (Anm. 29).

hat sich gerade hier eine rege Debatte über die demokratische Zukunft Mosambiks entsponnen<sup>32</sup> – und das in einem der ärmsten Länder der Welt.

Leider konnte der Verfahrenserfolg von Mosambik, der die Bereitschaft aller beteiligten Akteure zur friedlichen Bearbeitung von Interessenkonflikten voraussetzte und durch die Bereitschaft ermöglicht wurde, die Spielregeln der Mehrheitsdemokratie einzuhalten und jedes freie Votum der Wahlbevölkerung zu akzeptieren, im Falle Angolas nicht wiederholt werden. Die Tragödie von Angola – 100 000 Kriegstoten durch einen dreißigjährigen Krieg, 60 000 Beinamputierte (als Folge von Landminen) und Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen – stellt ein demokratietheoretisch aufschlußreiches Lehrstück über die Grenzen friedensstiftender Verfahren und externer Interventionen dar. Im September 1992 war es endlich nach erbitterten Machtkämpfen zwischen der seit 1975 regierenden „Volksbewegung für die Befreiung Angolas“ (MPLA) und der im Süden operierenden „Nationalen Union für die vollständige Unabhängigkeit Angolas“ (UNITA) unter Führung von Jonas Savimbi zu Parlamentswahlen gekommen, an der sich 91 Prozent der Wahlberechtigten beteiligten – ein eindrucksvoller Beleg für den Friedens- und Demokratiewillen einer überwiegend ländlich-bäuerlichen Bevölkerung. Die MPLA erhielt 53,7 Prozent der Stimmen, die unterlegene UNITA nur 34,1 Prozent (die restlichen 12,2 Prozent fielen auf zehn kleine Parteien). Bei der gleichzeitig stattfindenden Präsidentschaftswahl fiel das Ergebnis noch knapper aus: Während der amtierende Präsident dos Santos 49,6 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen konnte, entfielen auf UNITA-Chef Savimbi 40,1 Prozent, was in etwa dem Anteil des Ovimbundu-Volkes an der Gesamtbevölkerung des Staates entsprach.

Doch der Verlierer akzeptierte das Wahlergebnis nicht, das nach Ansicht der Wahlkommission und internationaler Wahlbeobachter als frei und fair qualifiziert worden war, und zog sich mit seinen Guerillaverbänden erneut in den Busch zurück. Innerhalb kürzester Zeit ist es ihm dann gelungen, etwa zwei Drittel des nationalen Territoriums zu erobern, darunter Huambo, die größte Stadt im zentralen Hochland, die Erdölstadt Soyo im Nordwesten sowie die Diamantenprovinzen im Nordosten des Landes. Der Diamantenschmuggel ins

32 Sabine Fandrych, Mosambik: Transformation vom Krieg zum Frieden durch „sensible“ Peace-keeping, in: Volker Matthies (Hrsg.), Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung, Bonn 1997, S. 220–251, hier S. 243.

benachbarte Zaire wurde fortan seine wichtigste Finanzquelle zur Fortsetzung des Krieges. Im Gegenzug kaufte die MPLA 1993/94 für etwa drei Mrd. US-Dollar Waffen und verpfändete dafür auch zukünftige Erdöleinkünfte des Landes. Danach gelang es ihr in schweren Kämpfen, Teile des Landes von der UNITA zurückzuerobern. Nach den Wahlen sollen noch einmal 500 000 Menschen umgekommen sein. Und auch 7 000 UN-Blauhelme – womit das UN-Kontingent in Angola im Jahr 1996 zu dem größten und teuersten der UNO weltweit geworden war – konnten seitdem keinen dauerhaften Frieden zwischen den verfeindeten Brüdern herstellen, weil das politische Mißtrauen zwischen den beiden Konkurrenten um die Macht unüberwindbar schien<sup>33</sup>. Friedenssehnsucht und Aussöhnungsbereitschaft entstehen auch im süd-afrikanischen Kontext – wenn überhaupt – zuerst in den Köpfen strategisch handelnder Führer, und solange diese von anachronistischen Leitbildern ungeteilter und unkontrollierter Macht behext sind, kann es keinen Frieden geben. Nur als absolut waltender und schaltender „war lord“ auf einem Teil des Staatsterritoriums mit fließenden Rändern läßt sich die Existenz des lokalen Alleinherrschers, der von Krieg, Schmuggel und usurpierten Rohstoffrenten lebt, noch eine Zeit aufrechterhalten.

Die entscheidende Differenz zwischen dem erfolgreichen Transitionsfall Mosambik, bei dem eine „doppelte Transition“ vom Kriegs- zum Friedenszustand und von der Diktatur zum demokratischen Mehrparteiensystem in Gang gesetzt wurde<sup>34</sup>, und dem gescheiterten Transitionsexperiment Angola liegt demnach nicht primär in systemischen oder strukturellen Faktoren (die waren in beiden Fällen vergleichbar, bis auf die reichliche bzw. ärmliche Ressourcenausstattung), sondern in subjektiven Faktoren, d. h. im weitesten Sinne in der politischen Kultur der lokal beteiligten Akteure mit ihren internationalen Beraternetzwerken. „Daß RENAMO-Chef Dhlakama nicht wieder in den Busch zog, hat letzten Endes wohl auch damit zu tun, daß bei ihm der ‚Savimbi-Faktor‘ fehlt, nämlich der megalomane Drang zur Macht, der Savimbi seit den sechziger Jahren antreibt“<sup>35</sup>.

33 Vgl. Peter Meyns, Angola: Der dritte Anlauf zum Frieden, in: Jahrbuch Dritte Welt 1998, hrsg. von Joachim Beltz/Stefan Brüne. Deutsches Übersee-Institut Hamburg, München 1997, S. 113–131.

34 Vgl. Harald Küppers, RENAMO: Über den Wandel der mosambikanischen Rebellenbewegung zu einer politischen Partei. Ein Beitrag zur Transitionsforschung. Band 24 der Reihe: Demokratie und Entwicklung, Hamburg 1996.

35 Peter Meyns, Das südliche Afrika – eine Region verändert ihr Gesicht, in: Jahrbuch Dritte Welt 1996, hrsg. von

## VI. Ausblick: Demokratisierung und Staatserosion

Am Ende der neunziger Jahre stellt sich Afrika als widersprüchliche Einheit mit zwei konträren Tendenzen dar: soziale Mobilisierung der urbanen Mittelschichten und politische Liberalisierung sowie ansatzweise Demokratisierung zum einen, Gefährdung der gesellschaftlichen (interethnischen) Kohäsion, Auflösung staatlicher Institutionen (Staatszerfall) und Freisetzung von Gewalt („tribal clashes“, „ethnic violence“, Sezession und Bürgerkrieg) zum anderen. Dabei ist die *Erosion staatlicher Autorität* sowie die Einbuße an staatlicher Steuerungspotenz im Entwicklungsprozeß das komplexe Ergebnis von Verschuldung und sinkenden „terms of trade“, von Kriegen, Hungersnöten, Dürren und von Fehlverhalten der politischen Klasse. Öffentliche „Gewalt als ordnungsstiftende Erfahrung schlechthin“ (H. Popitz) ist in ca. einem Drittel der afrikanischen Staaten – darunter die großen Flächenstaaten Sudan, Zaire<sup>36</sup>, Nigeria<sup>37</sup>, Tschad, Angola – nicht mehr vorhanden oder aber im Schwinden begriffen. Mit anderen Worten: Die These, daß die „Krise der Gewalt“ in Afrika „die Krise eines unvollkommenen Gewaltmonopols und einer Zentralmacht“ sei, „die um den Anspruch auf das Gewaltmonopol ringt, aber in ihrem Ringen keiner wirksamen konstitutionellen Beschränkung unterworfen ist“<sup>38</sup>, – diese These gilt nicht mehr ohne weiteres für Transitionsstaaten. Eine Tendenz zu politischer Mitsprache und Pochen auf Rechtsstaatlichkeit als Ergebnis der Proteste aus den urbanen Mittelschichten – trotz widriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen<sup>39</sup> – ist unverkennbar.

Joachim Beltz/Stefan Brüne, München 1995, S. 130–145, hier S. 135.

36 Vgl. Daniel Stroux, Zaires sabotierter Systemwechsel. Das Mobutu-Regime zwischen Despotie und Demokratie (1990–1995), Institut für Afrika-Kunde, Hamburg 1996.

37 Vgl. Jürgen Kleiner, Probleme des Staatenbildungsprozesses in Nigeria, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg 1996.

38 Trutz von Trotha, Gewalt, Staat und Basislegitimität. Notizen zum Problem der Macht in Afrika (und anderswo), in: Heidi Willer/Till Förster/Claudia Ortner-Buchberger (Hrsg.), Macht der Identität – Identität der Macht. Politische Prozesse und kultureller Wandel in Afrika, Münster 1995, S. 1–16, hier S. 3.

39 Vgl. Walter A. S. Koch (Hrsg.), Ökonomische Aspekte der Demokratisierung in Afrika, München 1994, u. a. Michael Barrat Brown, Africa's Choices. After Thirty Years of the World Bank, London 1995.

In den Staaten mit akuter Krise der politischen Gewalt stellt sich – je nach den besonderen historisch gewachsenen Machtverhältnissen – die Situation oftmals als verfahren oder blockiert dar, weil die „civil society“ angesichts der Vetoposition von Militärs noch zu schwach erscheint, aber in vielen Fällen ist der Kern der Staats- und Verfassungskrise die Frage des Zugangs zu Macht, Ressourcen und Prestige seitens rivalisierender Gruppen mit unterschiedlich sozio-kultureller Identität. So hat z. B. in Nigeria seit der Unabhängigkeit das religiös-politische Establishment im muslimischen Norden mit allen Mitteln versucht, die Staatsgewalt zu kontrollieren, wobei die *politisierte Religion* (durchaus vergleichbar mit der Funktion der politisierten Ethnizität) als Mittel zur Kompensation von entwicklungspolitischem Rückstand instrumentalisiert wird – ein zunehmend besorgniserregender Trend in afrikanischen Gesellschaften mit muslimischen Minder- oder Mehrheiten (Kamerun, Senegal, Sudan, Kenia, Tansania etc.). Da die Vorherrschaft des muslimischen Nordens vor allem durch die Opposition in den christlichen Landesteilen gefährdet ist, sind die Politiker, Emire, Militärs und Geschäftsleute aus dem islamischen Norden „versucht, durch eine forcierte Islamisierung das Machtgefüge zu ihren Gunsten zu verschieben, und dabei nehmen sie auch bewaffnete Konflikte in Kauf“<sup>40</sup>.

Trend und Gegentrend stehen insofern in einer systematischen Beziehung zueinander, als eine *blockierte Demokratisierung* die Distanz zwischen dem schwachen Staat und dem enttäuschten Bürger vergrößern dürfte – was somit Chaospotentiale an den Rändern der Bevölkerung freisetzen könnte. Neben den vier oben genannten Ländern im Zustand des Staatszerfalls sind als gefährdete Kandidaten auch Ruanda und Burundi, Angola, Tschad und Kongo-Zaire zu nennen. „Ausgeprägte Tendenzen hierzu gibt es aber auch in den Flächenstaaten Nigeria, Niger und Sudan. Als ‚soft state‘, dem es nicht mehr gelingt, die erwarteten Leistungen zu erbringen, kann fast jeder afrikanische Staat angesprochen werden. Die Meutereien und Putschversuche in der ersten Jahreshälfte 1996 haben dies verdeutlicht (in Niger, Guinea, Kongo und in der Zentralafrikanischen Republik). Am ehesten noch werden die Länder Botsuana, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Ghana, Mauritius, Namibia, Südafrika, Tansania, Uganda und Zimbabwe dem Bild eines funktionierenden Staates gerecht.“<sup>41</sup>

40 Johannes Harnischfeger, Zur Entstehung religiöser Konflikte in Nigeria, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.), KAS-Auslandsinformationen, (1996) 11, S. 33–74, hier S. 33.  
41 Andreas Mehler, Wie in Afrika regiert wird. Die politischen Systeme in den Ländern südlich der Sahara, in: „Afrika

Welcher Trend sich in den nächsten Jahren durchsetzen wird, hängt ganz wesentlich auch davon ab, in welchem Maße sich die internationale Gebergemeinschaft, angeführt von den OECD-Staaten und den Bretton-Woods-Institutionen Weltbank und Währungsfonds, bei der Bewältigung der ökonomischen und finanziellen Erblasten und chronischen Entwicklungsprobleme engagieren wird. In unüberhörbarer Deutlichkeit haben besonders US-amerikanische Sozialwissenschaftler auf den engen kausalen Zusammenhang zwischen Chancen der Demokratie in Afrika und ihren externen wirtschaftlichen Ermöglichungsbedingungen hingewiesen<sup>42</sup>. Ohne auswärtige finanzielle Unterstützung sei weder die Regierung, noch die „civil society“ in den meisten Staaten Afrikas, die nicht über hohe Einnahmen aus Rohstoffrenten verfügen, entwicklungsfähig – warnt Larry Diamond<sup>43</sup>. Von den 47 ärmsten Staaten, die von UN-Behörden häufig als „Vierte Welt“ oder als LLDC-Gruppe („Least Developed Countries“) bezeichnet werden, gehörten 28 zum subsaharischen Afrika. Mit der kürzlichen Aufnahme von Ghana, Madagaskar, Zaire und Sambia – alles rohstoffreiche Länder! – hat sich ihre Zahl auf 32 erhöht.

Kompetitive und semikompetitive Demokratien können sich – wie die Betrachtung Afrikas südlich der Sahara seit 1989 gezeigt hat – auch unter Bedingungen struktureller Armut entwickeln<sup>44</sup>, aber dennoch bleibt die Erfahrung evident, daß zur Konsolidierung demokratischer Fortschritte politische Wahlen allein nicht ausreichen, sondern sozioökonomische Fortschritte notwendig sind, um politischer Herrschaft in Afrika eine neue Legitimationsbasis verschaffen zu können. Demokratien können nur dann an politischer Stabilität und an Vertrauen gewinnen, wenn sie glaubhafte Aussichten auf die politische Bestimmung von Lebenschancen bieten und wenn die politische Gestaltung

im Abseits“. Schwerpunktheft der Reihe „Bürger im Staat“, hrsg. von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 46 (1996) 3/4, S. 204–208.

42 Vgl. John W. Harbeson/Donald Rothchild/Col. Naomi Chazan, *Civil Society and the State in Africa*, Boulder–London 1994; C. Young (Anm. 30); John Wiseman, *The New Struggle for Democracy in Africa*, Aldershot u. a. 1996; Christopher Clapham, *Political Conditionality and structures of the African state*, in: *African Insight*, 25 (1995) 2, S. 91–97.

43 Vgl. Larry Diamond, *Prospects for Democratic Development in Africa*, Hoover Institution on War, Revolution and Peace, Stanford University 1997.

44 Den Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Demokratie hat Gerd Erdmann untersucht: „Demokratie und Demokratieförderung in der Dritten Welt“. Ein Literaturbericht und eine Erhebung der Konzepte und Instrumente. Projekte. Wissenschaftliche Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 1996.

dieser Lebenschancen mit vorherrschenden Vorstellungen über Verteilungsgerechtigkeit zumindest korrespondiert<sup>45</sup>. Dieser Gedanke macht

---

45 Nach einem Gedanken von Claus Offe, in: Bewährungsproben – Über einige Beweislasten bei der Verteidigung der liberalen Demokratie, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Demokratie am Wendepunkt. Die demokratische

deutlich, daß in Afrika mit langen Zeiträumen der demokratischen Transition gerechnet werden muß und daß die internationalen Bedingungen für die Ermöglichung dieses Wandlungsprozesses von ausschlaggebender Bedeutung sein werden.

---

Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts, Berlin 1996, S. 141–157, hier S. 152.

## Machterhalt oder Demokratie in Eritrea?

### I. Facetten einer Demokratisierung nach nationaler Fremdbestimmung

Sieben Jahre nach dem Ende des Unabhängigkeitskrieges bestimmt in Eritrea nach wie vor eine kleine Gruppe ehemaliger Freiheitskämpfer alles, was in Politik und Gesellschaft geschieht. Kopf dieser Gruppe ist Präsident Issayas Afewerki, der frühere Führer der *Eritrean People's Liberation Front* (EPLF). Ihm zur Seite stehen die einzig zugelassene Partei, die *People's Front for Democracy and Justice* (PFDJ), und das beim Präsidenten angesiedelte *Office für Macropolicy*, das de facto über die Köpfe der Minister hinweg in deren Ressorts eingreift. Über die Partei, die Red Sea Corporation, die Commercial Bank der Partei und die National Bank der Regierung sowie durch das de facto, wenn auch nicht mehr de jure, staatliche Medienmonopol kann die Gruppe das beanspruchte staatliche Entwicklungsmonopol effektiv umsetzen – so sehen es Befürworter und Teilhaber dieser Machtkonzentration. Erfolge beim Aufbau der Infrastruktur, von Bildungs- und Gesundheitswesen sind nicht von der Hand zu weisen. Trotzdem formulieren Kritiker, „die Clique habe das Land fest im Griff“, oder, „ihre Tentakel überall“.

Die christlichen Tigrigna des Hochlands – eine von neun Volksgruppen Eritreas – haben innerhalb der PFDJ und damit innerhalb der Regierung und ihrer Institutionen eine überaus starke Position, die ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung<sup>1</sup> weit übersteigt.

Hochmotivierte und hochqualifizierte Auslands-eritreer, die kurze Zeit in hohen Positionen die Politik mitgestalten konnten, dringen kaum bis in den inneren Kreis vor, manchmal wird einer von ihnen Minister, aber deshalb gehört er noch lange nicht zum kleinen Machtzirkel. Vor allem steht jeder, der nicht den dezenten Pulvergeruch derer hat, die ziemlich weit entfernt vom Schützengraben befehligt haben, stets zur Disposition – unter dem Deckmantel übergeordneter Gründe. Die Regierung, die sehr selbstbewußt regiert, hat eine

1 Sie machen zwischen 45 und 50 Prozent der Gesamtbevölkerung aus.

gewisse Berühmtheit für ihre fristlosen einseitigen Kündigungen – und inzwischen einige international renommierte „Spaziergänger“, wie den früheren Landwirtschaftsminister Tesfay Ghirmazion.

Eine Partei und ihre Regierung aber, die Parteienpluralismus verweigern, müssen sich selbst öffnen, Andersdenkende integrieren und ihnen ein Forum innerhalb der eigenen Gruppierung bieten, sonst werden sie von der Vertretung des Volks, von einer *People's Front*, selbst zu einer Partei. Die Führungsgruppe in Eritrea igelt sich ein, behauptet, ein alternatives demokratisches System zu praktizieren, verteidigt jedoch tatsächlich die Oligarchie ehemaliger Kämpfer gegen Auslands-eritreer und gegen die Intelligenzija. Um diesen Zustand zu verändern und demokratischen Wettstreit zu erlauben, müßte sie nicht einmal Parteien zulassen, sondern lediglich selbst bis in die Spitze hinein transparenter und integrationsbereiter werden.

Unabhängig davon, ob irgendwann andere Parteien zugelassen werden, würde allein die inzwischen ausgearbeitete Verfassung das gut funktionierende „Hand-in-Hand-Gehen“ erschweren. *Hand-in-Hand* soll nicht monetäre Korruption unterstellen. Die Regierung bekämpft im Gegenteil solche Korruption rigoros mit gefürchteten Sondergerichten, bei denen die Rechte der Beschuldigten den Interessen des Staates gänzlich untergeordnet werden. Aber die stets latent vorhandene Drohung des Ausschlusses von der Teilhabe an der politischen Macht kann auch korrumpieren.

Bei aller Willkür und Widersprüchlichkeit staatlichen Handelns ist dennoch unübersehbar, daß es von Regierungsseite auch Demokratisierungswillen und -anstrengungen gibt. So paradox es klingen mag, aber die alleinregierende und aus einer militärischen Gruppierung hervorgegangene PFDJ und die PFDJ-Regierung sind die aktuell bedeutendste Demokratisierungsbewegung. Der langwierige Prozeß, die Bevölkerung über Konsultationen in die Entwicklung der Verfassung einzu beziehen, schafft beispielsweise in der Bevölkerung Bewußtheit dafür, was Demokratie auf nationaler Ebene bedeutet. Für die Menschen in den Städten und Dörfern, für die Männer und erst recht für die Frauen ist es eine neue Erfahrung



nach jahrzehntelanger Besatzung, daß ihre Meinung gehört wird und in irgendeiner Form gefragt ist.

Es wäre voreilig, solche Konsultativverfahren als pseudodemokratisch abzulehnen. Dies träfe zu in einem Land, das bereits über Jahrzehnte auf nationaler Ebene Demokratie praktiziert – in einem Land, das gerade mit Demokratie beginnt, ist das anders. Westliche Beobachter sogenannter Entwicklungsländer verengen Demokratie oft zu sehr auf Institutionen und Parteien, übersehen aber – höchst undemokratisch – den Souverän. Die größte Herausforderung für ein unabhängig gewordenes Land ist es, die gesamte Bevölkerung zu befähigen, an der Demokratie zu partizipieren, Teil der Demokratie zu werden, was voraussetzt, alle Bürger und Bürgerinnen in die Diskussion über politische Inhalte einzubeziehen. Auch wenn die Konsultationen des Volks durch die Regierung oft noch nicht mehr sind als die Abfolge von Vortrag, kurzem, nicht kontroversen Austausch und dann Zustimmung, so sind sie doch ein wichtiger Schritt, um eine Demokratie zu begründen, die mehr ist als bloß eine Show, bei der nach ethnischen Zugehörigkeiten Pfründe versprochen werden. Vertreter westlicher Botschaften und Institutionen in Eritrea, die über die Anfänge von Demokratie in ihrem Gastland die Nase rümpfen, verweisen mit Stolz auf die Gewaltenteilung in ihrem eigenen Heimatland, verschweigen aber, daß – vielfach von der Wirtschaft finanziert – personalisiertes Wahlkampfespektakel dort den Souverän entmächtigt und die Demokratie ihrem Geist nach ausgehöhlt hat. In einem auf Mikroebene vielfach an paternalistische Strukturen gewöhnten Land eine solche Parteiendemokratie auf der Makroebene einzuführen, was offensichtlich einigen westlichen Repräsentanten in Eritrea vorschwebt, wäre fatal.

Allerdings ist unbestreitbar, daß die PFDJ und ihre Regierung bisher mehr auf der Stelle treten, als daß sie zügig voranschreiten, wenn es darum geht, Kompetenzen abzugeben, die Verfassung umzusetzen und Gewaltenteilung einzuführen. Zunehmend fallen Menschenrechte dem Machtmißbrauch zum Opfer. Die Betroffenen dieser Politik ohne Machtkontrolle füllen die Gefängnisse. Aber trotz der gepflegten Kultur der Geheimhaltung und der undurchsichtigen Machtkonzentration bei einigen wenigen: Es gibt Demokratisierungsbewegungen von staatlicher und parastaatlicher Seite. Sie verfolgen aber ein anderes Ziel als die Zulassung mehrerer Parteien, Pressegesetze und Gewaltenteilung.

Die parastaatlichen Demokratisierungsbewegungen konzentrieren sich auf die zwischenmenschlichen und wirtschaftlichen Beziehungen, auf denen politische Demokratisierung aufbaut. Wer in großer wirtschaftlicher Abhängigkeit von einem Arbeitgeber, vom Staat als Versorger mit Nahrungsmitteln oder wer von der Kindheit bis zum Alter in totaler Abhängigkeit von den Entscheidungen männlicher Familienangehöriger leben muß, kann sich nicht auf nationaler Ebene als Souverän fühlen und kann auch nicht als solcher agieren. Die parastaatlichen Demokratisierungsbewegungen setzen an diesem Punkt an, daß jeder Bürger und jede Bürgerin ein Mindestmaß an sozialer und wirtschaftlicher Unabhängigkeit, an Planungssicherheit, an Bildung und an persönlichem Selbstbewußtsein braucht, um souverän partizipierender Teil einer nationalen Demokratie zu sein. Zur Realität Eritreas gehört derzeit noch, daß die Mehrheit der Stadt- und vor allem der Landbevölkerung in traditionellen Strukturen lebt, die andere Rollenzuweisungen und Wertigkeiten beinhalten als eine Demokratie, für die die Gleichheit aller Bürger und Bürgerinnen im wahrsten Sinne des Wortes fundamental sein muß, wenn sie sich denn Demokratie nennen will. Wer diesen ersten Schritt, den Respekt und die Anerkennung der Gleichheit aller herzustellen, nicht geht, sondern nur ein System von Funktionen- und Machtverteilung etabliert, handelt selbst undemokratisch, weil er der Hauptstadtelite Politik als ureigenstes Spielfeld reserviert und die Masse ausschließt, weil er Politik ausdrücklich Männern als Aktionsfeld vorbehält und die Hälfte der Bevölkerung, die Frauen, dem Zufall überläßt.

Zwei Beispiele mögen dies veranschaulichen: Es ist auch in traditionellen Strukturen keinesfalls selbstverständlich, daß Menschen mit definierter Behinderung als den Menschen ohne eine solche gleich angesehen werden. Die eritreische Association of Disabled Fighters vertritt zwar nur die Interessen der invaliden Ex-Kämpfer, hat aber dennoch wesentlich dazu beigetragen, daß in diesem jungen afrikanischen Staat „Behinderte“ nicht in die Rolle einer mehr oder weniger behüteten Minderheit abgedrängt werden, sondern daß von vornherein jede Diskriminierung wegen Behinderung als nicht rechtens festgeschrieben ist, daß der Staat in die Pflicht genommen wird, Menschen mit definierten Behinderungen besonders zu fördern, damit mehr Chancengleichheit entsteht. Auch wenn die Association sich nur auf *eine* Gruppe und auf *einen* inhaltlichen Punkt konzentriert, ist sie dennoch mit den Ergebnissen ihrer Arbeit als Demokratisierungsbewegung spürbar.

Noch weniger selbstverständlich ist in Eritrea die Gleichheit der Geschlechter. Fragt man einen Mann der eritreischen Volksgruppe der Rasheida, ob er für seine Ehefrau Blut spenden würde, kann man durchaus die entrüstete Antwort erhalten, daß man der Ziege Blut für die Frau abzapfen solle, er selbst sei schließlich ein Mann<sup>2</sup>. Die wichtigste Rolle als Demokratisierungsbewegung in diesem komplexen Sinne der Schaffung von Respekt vor der Gleichheit aller Souveräne spielt deshalb die Nationale Eritreische Frauenunion (NUEW). Sie versucht, die wirtschaftliche und politische Selbständigkeit von Frauen zu stärken. Die NUEW hat auch die Curriculum-Abteilung des Bildungsministeriums mit dem Ziel beraten, in den Schulen ein gleichberechtigteres Bild der Geschlechter zu vermitteln. Faßt man den Begriff „Demokratisierungsbewegung“ nicht patriarchalisch-institutionell eng, sondern feministisch-emanzipatorisch weit, gehört diese Initiative der Frauenunion zweifellos ins Zentrum aller Demokratisierungsansätze. Denn ein Gesellschaftsbild, wie es die Schulbücher der Kolonialzeit entwarfen, ist pseudodemokratisch: Die Hälfte der Bevölkerung spielte eine Rolle nur innerhalb der Familie, blieb aber in den gesellschaftlich-politischen Beziehungen unsichtbar (dem wird auch in der traditionellen Kultur der meisten Volksgruppen Eritreas so oder noch extremer entsprochen). Es gleicht eher einer Oligarchie von Männern oder einer Klassengesellschaft der Geschlechter als einer Demokratie.

In bezug auf geschlechtsbezogene Demokratisierung hat die Regierung zwar die gleichen Farben gehißt wie das Flaggschiff Frauenunion – aber die Segel auf Halbmast gesetzt, so daß sie, selbst antriebsschwach, von der kleinen parastaatlichen Frauenunion geschleppt werden muß. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß einzelne prominente Ex-Kämpferinnen heute herausragende Positionen innehaben, wie etwas Askalu Menkerios (Vorsitzende des Wahlkomitees), die zwei Ministerinnen des Kabinetts (Justiz und Tourismus) und einige Bürgermeisterinnen (z. B. in Afa-bet und Adi Quala).

Langfristig sind diese Demokratisierungsbewegungen, die auf Gleichheit und Partizipation aller zielen, die entscheidenden. Gegenwart und nähere Zukunft werden jedoch noch von der politisch-gesellschaftlichen Wirklichkeit dominiert, die Regierung und Partei schaffen. Die Diskussionen über Demokratie und Demokratisierung kreisen

2 Vgl. Stefanie Christmann, Die Freiheit haben wir nicht von den Männern. Frauen in Eritrea, Unkel 1996, S. 146.

in Eritrea derzeit fast ausschließlich um die für 1997 angekündigten, aber nicht durchgeführten Wahlen und um die erwartete, teilweise auch nur erhoffte Umsetzung der Verfassung. Da die Verfassung die in der allernächsten Zukunft (1998) entscheidenste qualitative Veränderung bedeuten könnte, sollen der Verfassungsentwurf und die divergierende politische Realität im Zentrum der Betrachtungen stehen.

---

## II. Zweifel am Demokratisierungswillen

---

Würde die Verfassung morgen umgesetzt, säße die eritreische Regierung übermorgen im Gefängnis, hört man in der Juristischen Fakultät der Universität Asmara von Professoren<sup>3</sup>. Dort muß man es wissen, denn die Jura-Professoren haben die Verfassungskommission seit 1994 bei ihrer Arbeit beraten. Die Verfassungskommission hat ihre Arbeit im wesentlichen im April 1996 beendet, der Regierung einen Entwurf überreicht, an dem seither nur noch kleinere Korrekturen vorgenommen wurden. Die Kommission ist längst aufgelöst, das Gebäude, in dem sie arbeitete, ist versiegelt. Nicht versiegeln kann die Regierung die Erwartungen der Intelligenz, die sie über Jahre vertröstet hat. Seit Monaten heißt es von offizieller Seite, einige kleine Änderungen müßten noch in die verschiedenen offiziellen Landessprachen übersetzt werden. Erst dann könne der Text veröffentlicht und die Verfassung in politische Realität überführt werden. Als Hinhaltenaktik interpretieren das einige über inoffizielle Kanäle nicht schlecht informierte Bürger und Bürgerinnen der Hauptstadt.

In der politischen Sprache Eritreas sind die Wortverbindungen „democratic dialogue and national consensus“ und „national unity and democracy“ ein ebenso festgefügttes Paar wie „Demokratie und Marktwirtschaft“ in der deutschen, obwohl all diese Zusammenfügungen mehr beschwörendes Konstrukt sind, als daß ein tatsächlicher, originärer Zusammenhang bestünde. Diesen Wortverbindungen entsprechend war der Verfassungstext über Jahre mit allen Gruppen der Bevölkerung

3 Wegen der Vielzahl fristloser Kündigungen bzw. bei Ausländern Ad-hoc-Ausweisungen, wegen der willkürlichen Verhaftungen und der üblichen monatelangen Inhaftierungen ohne Anklage und ohne Verteidiger wurde einigen Gesprächspartnern und Gesprächspartnerinnen zugesagt, daß sie nicht namentlich genannt werden.

erarbeitet worden, alle Funktionsträger, alle Volksgruppen, Stadt und Land, Auslandseritreer und auch ausländische Verfassungsexperten waren daran beteiligt, eine der liberalsten Verfassungen weltweit zu entwickeln. Die staatlichen Medien, vor allem das Radio, thematisierten immer wieder die zu schreibende Verfassung. Es gab Treffen und Diskussionen in der Hauptstadt, den Provinzstädten, den Dörfern und Schulen; Informationsveranstaltungen, in denen die Bevölkerung konsultiert wurde, in denen ein Konsens erreicht werden sollte. Ziel solcher Veranstaltungen waren nicht Abstimmungen über alternative Möglichkeiten, sondern die Hearings, Meetings und Versammlungen waren Teil des fortdauernden Prozesses „*nation building*“: Abstimmung im Sinne eines gemeinsamen Sichverständigens. Allen Angehörigen der erst seit 1991<sup>4</sup> unabhängigen Nation sollte die Möglichkeit gegeben werden, sich mit ihrer künftigen Verfassung zu identifizieren. Eine Anstrengung, Demokratie zu verankern, die in dieser Form in Industrieländern seinerzeit nicht unternommen wurde.

Eritreische Kritiker der Regierung stellen die Frage, ob eine traditionelle, teilweise nomadische Gesellschaft, die in vielfach kaum erschlossenen Regionen lebt, ob ein Volk, das zu 80 Prozent aus Analphabeten besteht, ob diese Menschen die Komplexität eines solchen Grundgesetzes überhaupt erfassen und dann Einfluß nehmen könnten bzw. ob sie sich überhaupt trauten, eloquenten Ex-Kämpfern gegenüber kritisch Position zu beziehen. Diese Einwände, die darauf abzielen, den Konsultativprozeß als pseudodemokratisch zu entlarven, sind nicht etwa deshalb erwähnenswert, weil sie als legitim angesehen würden, sondern weil solche Kritik Symptom einer Entwicklung ist, die sich verstärkt, seit die Verfassung geschrieben ist, aber nicht Grundlage der politisch-gesellschaftlichen Gestaltung wird. Viele fühlen sich benutzt, nicht ernstgenommen, um ihre Hoffnung betrogen, daß unabhängige Justiz, Transparenz, eine machtvolle Legislative, eine vom Staat wirklich unabhängige Presse Wirklichkeit würden, sobald nur die Verfassung erarbeitet wäre. Der Satz „Sobald nur die Verfassung erarbeitet ist – und die ist zu wichtig, als daß wir uns drängeln lassen dürften...“ war über Jahre ein geflügeltes Wort der regierenden Gruppe und zugleich das Szepter in ihrer Hand.

4 Die De-jure-Unabhängigkeit begann erst im Mai 1993 nach dem nationalen Referendum, de facto ist Eritrea aber seit dem Ende des Unabhängigkeitskrieges im Mai 1991 unabhängig.

Langsam schwindet die Geduld, und Frustration macht sich breit: War schon der jahrelange Konsultationsprozeß nur Mittel zum Zweck, länger an der Macht zu bleiben? Kann eine Regierung, die an der Verfassungskommission und am Höchsten Gerichtshof vorbei Sondergerichte eingeführt hat, eine Verfassung und Gewaltenteilung überhaupt wollen? Will die kleine Gruppe um Präsident Issayas Afewerki, will sein Amt für Macropolicy, das mächtiger ist als das Kabinett, überhaupt die Macht abgeben? Solche Fragen werden hinter vorgehaltener Hand jedem für die weitere Betrachtung mitgegeben, der zu erkennen gibt, daß er Zweifel am Demokratisierungswillen der Regierung hat. Dieselben Personen stimmen in anderem Kreis in den landesüblichen Stolz auf die Regierung ein.

Die Bevölkerung werde es nicht dulden, wenn die Verfassung in einer Schublade verschwände, prognostizieren derzeit in Eritrea lebende Auslandseritreer, da die Regierung allzu viele Erwartungen geweckt habe. Sie sitze nun in der selbstgebauten Falle, sie müsse sich entscheiden: für die Demokratie oder für die Macht – und damit wohl für Bürgerkrieg. Eine Intellektuelle, die immer im Land geblieben ist, die 13 Jahre in relativ herausgehobener Funktion Kämpferin war, sieht es anders: „Die Eritreer sind gewohnt, sich unterzuordnen, erst unter die Kolonialherren, dann unter die Äthiopier, nun unter die eigene Regierung. Die Mehrheit der Eritreer wehrt sich nicht. Erst recht nicht wegen der Verfassung. Selbst im Befreiungskampf waren wir immer eine Minderheit. Und wir Kämpfer wollen nichts mit dieser Politik der Regierung zu tun haben. Es waren unsere Kameraden, aber heute werfen sie alle ins Gefängnis, die konsequent Kritik äußern. Es ist uns zu gefährlich, uns in die Politik einzumischen. Wir machen unseren Job, werden dafür inzwischen auch gut bezahlt, und danach gehen wir in unsere Familien. Schluß. Aber so gut kenne ich meine Leute: Es wird keinen Aufstand und keinen Bürgerkrieg geben, wenn die Regierung die Verfassung vergißt, um an der Macht zu bleiben. Niemand wird sie dort vertreiben. Wir sind müde vom Krieg.“

Derzeit jedenfalls gibt es keinerlei Kontrolle der Exekutive – während jede Busfahrkarte mit Durchschlag geschrieben wird und der Wechsel einer Dollarnote zwei Überprüfungen und Paraphen von zwei Vorgesetzten erforderlich macht. An der Spitze herrscht ungeschmälerte Macht statt Offenheit, während im Umgang mit Bürgern eine enorm zeit- und personalaufwendige Bürokratie vorspiegelt, alles werde auf Regelmäßigkeit überprüft und erst dann genehmigt, jeder „Offizielle“

und jeder „Halboffizielle“ werde kontrolliert. Vom Demokratisierungsprozeß Enttäuschte interpretieren das als geschickte Taktik der Regierenden, den Regierten Sand in die Augen zu streuen, quasi als Trick, um sich die Zustimmung der Massen zu erhalten, ohne sich selbst auf ein System der Machtbalance einzulassen.

---

### III. Verfassung und Verfassungsorgane

---

Die Verfassung<sup>5</sup> bedeutet grundsätzlich keine Bedrohung für die weithin populäre Regierung von Issayas Afewerki, sie würde lediglich seinem Machtmißbrauch ein Ende setzen bzw. diesen sehr erschweren. Die Verfassung schreibt explizit fest, daß niemand wegen Taten angeklagt und verurteilt werden könne, die zur Zeit des Handelns nicht strafbar waren. Für die Menschenrechtsverletzungen der Vergangenheit und der Gegenwart könnte die Regierung also nicht auf der Basis der Verfassung, sondern aufgrund der internationalen Menschenrechtskonventionen zur Rechenschaft gezogen werden. Der entscheidende Punkt ist nicht Furcht vor Strafe, sondern es ist die Macht, die die Regierung nicht aus der Hand geben will.

Die begonnene Dezentralisierung bleibt auf halbem Wege stecken, weil die Provinzen und Kommunen finanziell vom Staat abhängig und daher in ihrer tatsächlichen Entscheidungsfreiheit sehr beschränkt sind. Die sechs Provinzen bleiben Verwaltungseinheiten, für die auch keine zweite Kammer geschaffen wurde. Die Verfassung sieht eine starke Zentralregierung vor mit einem Einkammerparlament als Legislative und einem starken Präsidenten als Exekutive. Der Supreme Court soll auch als eine Art Verfassungsgericht agieren und die Verfassungsmäßigkeit staatlichen Handelns überwachen. Zwischen den drei Gewalten gibt es ein System von *checks and balances*. Sind sich Parlament und Präsident aber einig, können sie herrschen. Ob die Justiz sich gegen eine gemeinsame Front von Parlament und Präsident durchsetzen könnte, ist fraglich, zumal es geraume Zeit dauern wird, bis den alten Seilschaften und Männerbünden gleichstarke Kräfte gegenüberstehen werden. Während in bezug auf die Verfassungsorgane der übergeordnete und bindende Anspruch der Verfassung explizit festgeschrieben ist (Art. 2), heißt es für Armee und Sicherheits-

dienst lediglich „shall owe allegiance to the Constitution and the government established thereunder“ (Art. 12,1).

Die Legislative: Künftig sollen alle Abgeordneten in geheimer und direkter Wahl gewählt werden (Art. 31,2–3). Die derzeitige Übergangs-Nationalversammlung ist noch ganz anders zusammengesetzt: Von den 150 Abgeordneten wurden 60 Mitglieder von den sechs Regionalparlamenten, 15 Abgeordnete von den Auslandseritreern gewählt, die anderen 75 Parlamentsmitglieder wurden von der Partei bestimmt. Die PFDJ achtet auf eine Beteiligung aller neun Volksgruppen, aber die Verfassung sieht für das künftig zu wählende Parlament keine zugesicherten Quoten vor – was angesichts der gezielten Ansiedlung von Tigrigna in den von muslimischen Volksgruppen besiedelten Provinzen möglicherweise Konflikte provozieren wird. Ein Frauenanteil von wenigstens 30 Prozent ist dagegen festgeschrieben. Die Übergangs-Nationalversammlung hat bisher nur einmal, am 24. Mai 1997, getagt, ein Umstand, der den Regierungskritikern schlagender Beweis dafür ist, daß „all das Gerede über Demokratie“ nichts anderes sei als „Gerede“, Hinhaltetaktik für das Volk und die internationale Öffentlichkeit. Weshalb habe man denn darauf verzichtet, häufiger zu tagen und bereits jetzt der Exekutive Vorlagen für die Regierungsarbeit zu entwickeln? – Die Übergangs-Nationalversammlung hat am 24. Mai 1997 ein Komitee zur Wahlvorbereitung gegründet, das aber, so die Vorsitzende Askalu Menkerios im Februar 1998, noch nicht bereit sei, vor die Presse zu treten.

Die Verfassung legt eine fünfjährige Legislaturperiode fest. Das Parlament soll aus seinen Reihen den Präsidenten wählen und kann ihn bei Amtsmißbrauch oder Unfähigkeit mit einer Zweidrittelmehrheit auch während seiner Amtszeit entlassen. Die Amtsdauer des Präsidenten beträgt ebenfalls fünf Jahre und kann nur einmal verlängert werden. Der Präsident kann in sein Kabinett auch Minister berufen, die nicht dem Parlament angehören. Er kann den Notstand erklären, braucht dafür aber die Zustimmung des Parlaments (Zweidrittelmehrheit). Bei der Einsetzung und Entlassung von Richtern ist der Präsident auf die Übereinstimmung mit einer noch nicht näher bestimmten Judicial Service Commission angewiesen.

Im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justiz ist man an der Juristischen Fakultät zuversichtlich. Bisher leidet das Land an einem eklatanten Mangel an ausgebildeten Juristen, so daß die jungen Leute, die jetzt studieren, aller Voraussicht nach

<sup>5</sup> Zitiert wird im folgenden aus der bisher letzten zugänglichen Fassung des Verfassungsentwurfs vom 12. 3. 1997.

rasch in hohe Ämter kommen werden. Donna LeFebvre, eine streitbare amerikanische Gastprofessorin an der Universität Asmara, ist davon überzeugt, daß die jungen Juristen und Juristinnen Anwälte des Rechts, aber nicht willfähige Kooperationspartner der Politik sein werden. Die Studenten und Studentinnen lernen bei ihren Hausarbeiten die politisch-gesellschaftliche Realität ihres Landes hautnah kennen, sie erfahren, wie wenig transparent die Regierung und wie stark die noch aus Kriegszeiten stammende Kultur der Geheimhaltung ist. „Gezielt Informationen zu sammeln ist Alltagsarbeit von Juristen. Ein ganz normales Thema für eine Hausarbeit war etwa, den Plan der Regierung, auf der Insel Dahlak ein Casino für Jet-set-Touristen einzurichten, dahingehend zu prüfen, ob Umweltschutzbelangen genügend Rechnung getragen würde. Als die Regierung die Studenten dabei immer wieder gegen eine Wand laufen ließ, erhielten die künftigen Juristen zwangsläufig eine realistische Einschätzung der politischen Kultur ihres Landes.“

Viele Studenten sind regierungskritisch in bezug auf mangelnde Presse- und Informationsfreiheit, sie sind überzeugte Anhänger einer bürgerrechtlich-liberalen Demokratie, wie sie die Verfassung garantieren soll. Bezeichnend ist, daß sehr viele sich lieber als Anwalt niederlassen würden, als nach dem Studium zuerst ein paar Jahre für den Staat zu arbeiten – während ansonsten der Trend im Land gegenläufig ist: Auch, aber längst nicht nur wegen der hohen Arbeitslosigkeit herrscht großer Andrang auf den Arbeitgeber Staat.

---

#### IV. Bürgerrechte zwischen traditioneller Gesellschaft und machtorientiertem Staat

---

Die Verfassung geht explizit von der Annahme aus, daß die Wahrung und der Schutz der Bürgerrechte eine ausgewogene Entwicklung des Landes garantieren werde. Wichtige, im gesamten Text wiederkehrende Worte sind „transparency“ und „accountability“, wenn staatliches oder administratives Handeln angesprochen ist. Ferner: „to endeavour“ (wenn die Aufgabe des Staates thematisiert wird, die Bürgerrechte zu schützen etc.), „to encourage“ (wenn auf die gewünschte Partizipation von BürgerInnen abgehoben wird). Insbesondere besteht ein signifikanter Unterschied in der Verwendung von „to endeavour“ und „to make sure“. Beispiel: „The State shall endeavour to

create opportunities to ensure the fulfilment of citizens' rights to social justice . . .“ (Art. 8,1).

Die Verfassung selbst soll quasi erzieherisch dazu beitragen, alle Bürger für die Wahrung der Menschenrechte, für die Idee der Gleichheit und der Chancengleichheit und für (staats-) bürgerliche Pflichten zu gewinnen. Art. 14 spricht sich eindeutig gegen jede Form der Diskriminierung aus. Interessant ist, daß die Verfassung auch eine klare Absage an Diskriminierung aufgrund von „political belief or opinion“ festschreibt. Allerdings hängt sie das Damoklesschwert der nationalen Sicherheitsinteressen, die weit oder eng definiert werden können, über die Bürgerrechte. Auch die nationalen Pflichten des einzelnen werden in Theorie und Praxis höher bewertet als die Rechte des einzelnen.

Aktuelle Sprengkraft hat die de facto Dominanz der Rechte des Staates gegenüber den Rechten der Bürger z. B. insofern, als der Staat Eigentümer allen Bodens ist. Da das Land auf Lebensmittelfuhren angewiesen ist, hat die Regierung verständlicherweise ein Interesse daran, daß vor allem die guten Böden (z. B. die Region um Merara/Filfil/Ghinda) optimal genutzt werden. Geschieht dies nicht, etwa weil bestes Ackerland sich in der Hand von im Ausland lebenden Eritreern befindet, drohe die Regierung mit Enteignung, wenn nicht innerhalb einer festgesetzten Frist ein ausgefeilter Bewirtschaftungsplan vorgelegt werde, berichteten im Winter 1997/98 Betroffene. Eine solche Enteignungskampagne hätte möglicherweise enorme Folgewirkungen, da der eritreische Staat, bisher aufgrund extremer Nachkriegsarmut ohne nennenswerte Einkünfte aus dem eigenen Land, sich noch primär über zwei Quellen finanziert: über Entwicklungshilfemittel, die die Regierung aber immer häufiger (mit dem Hinweis auf zu große Einmischung bzw. zu wenig Effizienz der Berater) zurückweist, und aus Steuern und Überweisungen von Auslandseritreern.

Der Vorrang der Rechte des Staates an seinen Bürgern hat Geschichte, und ein Konflikt mit besonderer Brisanz zeichnet sich ab: 1994/95 wurden die (im eritreischen Volk weit überwiegend nicht mit Sympathie bedachten) Zeugen Jehovas massiv verfolgt, weil sie aus religiösen Gründen 1993 nicht am Nationalen Referendum über die Unabhängigkeit teilgenommen hatten und weil sie auch den militärischen Teil des *national service* im zivilen Bereich absolvieren wollten<sup>6</sup>.

---

6 In Eritrea lebte damals eine Minderheit von ca. 2 000 Zeugen Jehovas. Sie wurden fristlos aus staatlichen Stellen (Administration, Schulen, Krankenhäuser) gekün-

Dieser Konflikt hat sich inzwischen insofern beruhigt, als der Staat sich durchgesetzt hat. – Mehr Brisanz hat das neue Problem: Im Winter 1997/98 hat sich in und um Keren eine muslimische Gruppe organisiert, die ihre Töchter vom 18monatigen *national service* fernhalten will. Falls die Regierung hier ähnlich rigoros die Rechte des Staates an seinen Bürgern und Bürgerinnen durchsetzen wird wie bei den ungeliebten Zeugen Jehovas, würde dies einen Konflikt mit der traditionellen Bevölkerung heraufbeschwören, dessen Ausmaß unabsehbar ist, der aber im schlimmsten Fall in einem Bürgerkrieg enden könnte.

Schon die Präambel gibt den Blick frei auf die Grätsche, die in der gesellschaftlich-politischen Praxis unversehens zum Spagat über auseinanderdriftendem Untergrund werden kann: Auf der einen Seite die Ehrung des (in jeder Hinsicht revolutionären) Engagements von Frauen während des Unabhängigkeitskampfes und auf der anderen Seite der Respekt gegenüber den Alten und den Traditionen. Die Pflicht zur Gleichberechtigung der Geschlechter, wie sie die Regierung nicht aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, sondern aus dem Beitrag eritreischer Unabhängigkeitskämpferinnen zur nationalen Unabhängigkeit ableitet, ist mit dem Rollenverständnis insbesondere einiger muslimischer Volksgruppen (z. B. Saho, Tigre, Rasheida) nicht vereinbar.

Die Konsequenz derzeit: Frauen spielen in der Nachkriegsgesellschaft eine eindeutig marginalere Rolle, als es der EPLF-Mythos für die Zeit des Unabhängigkeitskampfes beschwor. De facto trafen auch damals Männer die Entscheidungen, aber gewünscht war, daß Frauen dem Unabhängigkeitskampf dienen. Heute dagegen konkurrieren sie mit Männern um knappe Arbeitsplätze. Vor allem zöge sich die Zentralgewalt mit wirklich engagiertem Eintreten für Gleichberechtigung Gegner an der Peripherie und in einigen Volksgruppen des Tieflands zu. Die Regierung versucht aber, die Konfrontation mit muslimischen Honoratioren zu vermeiden, auch, um nicht alte Gegensätze zwischen Tigre und Tigrigna bzw. zwischen ELF und EPLF erneut aufleben zu lassen<sup>7</sup>. In der Realität

dig, Geschäftsleuten wurden die Büros und Geschäftsräume geschlossen, wenn sich diese in Gebäuden befanden, die dem Staat gehörten. Die Regierung intervenierte sogar bei privaten Arbeitgebern mit dem Ziel, Zeugen Jehovas zu entlassen. Die Zeugen Jehovas erhielten keine amtlichen Dokumente mehr. Ein Teil der Verfolgten ist inzwischen über Äthiopien ausgereist und hat Asyl im Norden beantragt, ein Teil eine Beschäftigung z. B. bei internationalen Organisationen gefunden.

<sup>7</sup> Die muslimischen Tigre des Tieflands hatten mit der ELF (Eritrean Liberation Front) den militärisch geführten Unab-

dienen etliche staatliche Programme heute dazu, Frauen für ihre Arbeit zugunsten ihrer Familien, ihres Dorfs, des Erhalts der Umwelt „zu fördern“.

Frauenmensenrechte werden zwar in der Verfassung und auch in anderen offiziellen Verlautbarungen verbal vertreten<sup>8</sup>, aber gleichzeitig werden Frauenbeschneidungen ebenso toleriert wie die Praxis in polygamen Gebieten, 13-, 14jährige Mädchen als zweite oder dritte Frau mit 40- oder 50jährigen Männern zu verheiraten. Die Regierung hat zwar 1997 eine Medienkampagne gegen diesen Mißstand gestartet, aber sie bietet den jungen Frauen keinen Schutz vor solcher Verheiratung. Folge der mangelnden Progressivität der Regierung ist ein Mantel des Schweigens: Selbst die Studentinnen an der Juristischen Fakultät befassen sich nicht freiwillig mit dem Konfliktpunkt Frauenbeschneidung. Sogar Abtreibung ist ein Thema, das die künftigen Juristinnen nicht von sich aus für eine Hausarbeit wählen. Die Studentinnen sind für Geschlechterfragen weniger sensibilisiert als die Kämpferinnen, die die Politik der NUEW bestimmen. „In Hinsicht auf Feminismus ist die Universität ein Spiegel der Regierung. Beide sind weit entfernt von revolutionärem Elan“, so die Professorin Donna LeFebvre.

Sehr bürgerrechtlich orientiert ist die Verfassung bei ihren Bestimmungen zur Justiz. Die Verfassung nimmt den Staat insofern in die Pflicht, als sie die Gerichte verpflichtet, Verfahren zügig abzuschließen und volksnah-verständlich in ihren Formulierungen zu sein. Der freie Zugang aller, Frauen und Männer, zu den Gerichten wird explizit festgeschrieben. Was selbstverständlich klingt, ist in der traditionellen Gesellschaft revolutionär. Brisanz hat der Passus aber nicht nur in bezug auf die in den ländlichen Provinzen dominierenden traditionell-muslimisch-patriarchalischen Gesellschaftssysteme, in denen Frauen stark vermindert rechtsfähig sind. Brisanz hat der Passus aber auch in bezug auf die politische Führung des Landes, in dessen Gefängnissen Verdächtige seit Monaten ohne Anklageschrift und Anwalt sitzen, so der 1997 erschienene Menschenrechtsreport des amerikanischen Außenministeriums<sup>9</sup>. Das bisherige Strafge-

hängigkeitskampf begonnen, die mehr von christlichen Tigrigna des Hochlands dominierte EPLF hatte sich 1970 von der ELF abgespalten. Es gab während des Unabhängigkeitskrieges mehrere Kriege zwischen ELF und EPLF um die Vorherrschaft im Widerstandskampf, bei denen die EPLF sich durchsetzte.

<sup>8</sup> Ohne allerdings expliziter zu werden als „harmful traditional practise“.

<sup>9</sup> Eritrea Country Report on Human Rights Practices for 1997 vom 30. 1. 1998, hrsg. vom U. S. Department of State.

setz sieht längstens 30 Tage vor. Die Verfassung brächte die Regierung noch mehr in Schwierigkeiten: Dort heißt es: „No person shall be deprived of liberty without due process of law.“ (Art. 15,2) Art. 17 der Verfassung garantiert ausdrücklich das Recht jedes Inhaftierten auf ein gerechtes und rechtsstaatliches Verfahren. Innerhalb von 48 Stunden soll der Beschuldigte vor ein Gericht geladen werden müssen, eine längere Untersuchungshaft sei ansonsten nicht zulässig. Gerichtsverhandlungen sollen – so die Verfassung –, sofern nicht nationale Sicherheitsinteressen betroffen seien, öffentlich sein. Das Recht auf Berufung ist in Art. 17,8 ausdrücklich garantiert.

Die Regierung hat aber mit dem Ziel oder unter dem Vorwand, Korruption bekämpfen zu wollen, Sondergerichte eingeführt. Die Verdächtigten werden nachts verhaftet und verschwinden dann in den Gefängnissen. Die Sondergerichte stehen unter der Hoheit des Verteidigungsministeriums und sehen keine Verteidigung und kein Recht auf Berufung vor. Der Menschenrechtsbericht des amerikanischen Außenministeriums verweist auf 2 431 solcher Prozesse gegen Zivilisten im Jahr 1997. Etwa die Hälfte wurde verurteilt, 360 wurden freigesprochen. So sinnvoll und wichtig der Kampf gegen Korruption auch in den Augen der eritreischen Bürger ist, so gefährlich finden sie die Sondergerichte, die nächtlichen Verhaftungen und das Verschwinden der Menschen. Nicht in den Cafés, aber in den Häusern in Asmara ist das ein Thema. Das Mißtrauen gegen die eigene Regierung wächst, allzu sehr erinnert das Verhalten der Regierung sie an die Praxis der äthiopischen Besatzer. Viele fürchten wieder, denunziert zu werden und einer Obrigkeit ausgeliefert zu sein. Ein weitverzweigtes Netz von Zuträgern hat freier Rede in Cafés und Restaurants den Hals zugeschnürt.

---

## V. Medien und Parteien

---

Allen Medien wird eine affirmative Aufgabe zugewiesen, sie sollen zum *nation building* beitragen. Minister Beraki Gebreselassie erläuterte Ende Januar der Nation die künftige Medienpolitik<sup>10</sup>. Danach ist es Aufgabe der Massenmedien, zu informieren, Bildungsprogramme anzubieten, die Beteiligung der Bevölkerung an sozialen, wirtschaftlichen und politischen Aktivitäten zu fördern, die Menschen mit der Politik der Regierung

vertraut zu machen („to acquaint“), ein Forum für den Meinungs austausch der Bevölkerung zu sein sowie Stabilität und Frieden in der Region zu fördern. Interessant ist, daß es auch in diesem Zusammenhang in einem Atemzug heißt: „to enhance the process of democratization and national unity“. Daß Demokratie und nationale Einheit immer wieder als festes Paar erscheinen, offenbart die Angst der Regierung, Demokratie könnte zur Spaltung führen.

Medien können aber nur dann eine Rolle bei der Demokratisierung spielen, wenn man ihnen erstens die Möglichkeit läßt, gesellschaftliche und politische Fragen öffentlich zu thematisieren und pro und contra zu diskutieren, und wenn sie, zweitens, die Rolle des Regierungskritikers übernehmen können, ohne sofort das Verbot ihres Mediums bzw. den Verlust des Jobs oder gar persönliche Inhaftierung riskieren zu müssen. In Eritrea sind diese Voraussetzungen bisher nicht gegeben. Es gibt nur regierungseigene Medien wie das Fernsehen, das Radio und einige Zeitungen sowie neuerdings sogenannte freie Printmedien, die so staatsnah und staatstragend sind, daß man sie, selbst in der Leserbriefspalte, nicht von den staatlichen unterscheiden kann. Es gibt laut Informationsministerium keine staatliche Zensurstelle, aber offensichtlich ein politisches Gesamtklima, das zu Selbstzensur führt. Das Pressegesetz verbietet ausdrücklich Zensur, schränkt jedoch sofort ein, daß die Fälle, die nationale Sicherheitsinteressen berührten, davon ausgenommen seien. Derzeit hat dafür die Regierung die alleinige Definitionsmacht.

Ausländischen Journalisten kann nur die Aufenthaltserlaubnis entzogen werden, eritreischen aber die Freiheit. Seit einem Jahr erregt „der Fall Ruth Simon“ die Hauptstadt und veranlaßt Intellektuelle, sich eine Arbeitsstelle im Ausland zu suchen. Die Journalistin Ruth Simon, eine langjährige eritreische Kämpferin, war nach der Unabhängigkeit beim Informationsministerium angestellt und arbeitete freiberuflich für die französische Nachrichtenagentur AFP. Für AFP schrieb sie im März 1997 eine Meldung, daß Issayas Afewerki in einem Gespräch mit politischen Vertrauten zugegeben habe, daß eritreische Truppen hinter der sudanesischen Grenze stünden. Die Tatsache als solche war sowohl in Eritrea ein offenes Geheimnis als auch international bekannt. Die Nachricht war also nicht neu, aber nicht für die Öffentlichkeit bestimmt. Daß sie publiziert wurde, war eine Verletzung des ungeschriebenen *fighter*-Kodexes, keine vertraulichen Nachrichten aus dem Kreis der Eingeweihten nach draußen dringen zu lassen. Im März 1997 galten die Regeln der Presse-Proklama-

10 Zit. nach: Eritrean Profile vom 24. 1. 1998.

tion vom 10. Juni 1996<sup>11</sup>, die unter III 5.1.a feststellt: „A journalist shall have right to obtain news and information from any official or unofficial source and disseminate the same after verifying the truth thereof.“ Wie ernst es der Regierung mit dem Respekt vor der freien Meinungsäußerung ist und wie schnell sie bereit ist, Zuwiderhandeln zu bestrafen („A journalist may not infringe upon safety and security and supreme national interests, promote division and dissension or ideas inciting violence and terrorism“, III 5.2.g) offenbart die Tatsache, daß Ruth Simon nach ihrer angeblichen Falschmeldung verhaftet wurde und nach wie vor ohne rechtsstaatlichen Prozeß im Gefängnis sitzt.

Die Möglichkeiten der Medien, durch kontroverse Diskussionen das Feld für demokratische Diskussionen mit mehreren Alternativen und Protagonisten vorzubereiten, sind stark eingeschränkt. Daß ein Wettstreit verschiedener Ideen und Personen aber integraler Bestandteil einer Demokratie ist und keinesfalls die nationale Einheit sprengen muß, diese Erfahrung wird den Lesern und Hörern vorenthalten. Politik wird in allen Medien als eindimensionaler Prozeß präsentiert.

Religionsgemeinschaften ist die Berichterstattung und Kommentierung politischer Entscheidungen nicht erlaubt, sie dürfen lediglich Gemeindeblätter herausgeben und müssen sich darin auf den pastoralen Bereich beschränken. Die katholische Kirche hatte sich 1996 kritisch in einer landesweiten Kirchenzeitung zur Verfassung geäußert, woraufhin diese Publikation eingestellt werden mußte. Mitteleuropäer, die teilweise in den christlichen Kirchen eine regierungskritische Instanz im Land erhalten wollen, interpretierten das von der säkularen Regierung entschlossen überwachte und durchgesetzte Einmischungsverbot als befremdliche Anmaßung des Staates. Aus dem mitteleuropäischen Kontext heraus, in dem Religion (von der kirchlich „legitimierten“ Mißachtung von Frauenmensenrechten abgesehen) weitgehend Privatangelegenheit ist und Religionsgemeinschaften nur eine von vielen Kräften der Zivilgesellschaft sind, mag das nachvollziehbar sein. Betrachtet man aber das Umfeld Eritreas, Staaten der Region, in denen der Islam die Politik bestimmt, erscheint dieses Verbot der Regierung und erscheint das Gebot, daß das Kapital für eritreische Medien von Eritreern stammen müsse, sinnvoll<sup>12</sup>.

11 Zit. nach: Gazette of Eritrean Laws, Proclamation No. 90/1996.

12 Schaut man z. B. auf die mit Entwicklungshilfemaßnahmen kostümierten Missionierungsbemühungen der katholischen Kirche bei den matriarchalisch organisierten und eine Naturreligion praktizierenden Kunama, erscheint übri-

Freie Medien könnten die Vorboten eines Mehrparteiensystems werden. PFDJ und Regierung aber fürchten, daß ein Mehrparteiensystem das Land spalten werde. Yemane Ghebreab, Leiter der Politischen Abteilung der PFDJ, hatte im Januar 1994 erklärt, auch wenn einmal eine Verfassung ausgearbeitet und implementiert sei (damals für Mitte 1996 in Aussicht gestellt), sei nicht davon auszugehen, daß es dann auch ein Mehrparteiensystem geben werde. Und falls Parteien je zugelassen würden, wie sollten sie denn die Zustimmung der Bevölkerung erhalten, die Regierung und damit die PFDJ habe doch das Medienmonopol<sup>13</sup>. – Laut Verfassung hat jeder Bürger das Recht „to form organisations for political, social, economic and cultural ends“ (Art. 19,6). Das würde Parteien erlauben. Es gibt lediglich die Einschränkung, daß sie nicht religiös oder ethnisch begründet oder fundiert sein dürfen.

Eritreische Offizielle, aber auch die Bevölkerung lehnen größtenteils ein Mehrparteiensystem ab. Martin Engwenwa, UNDP-Repräsentant in Eritrea und überzeugter Anhänger des eritreischen Entwicklungsmodells, teilt diese Ansicht und begründete dies im Januar in einem Gespräch mit dem Verweis auf sein Heimatland Zimbabwe und auf Erfahrungen anderer afrikanischer Länder so: „Hier in Afrika definieren sich die meisten Menschen zuerst als Zulu oder als Tigre, und vielleicht danach auch über ihre Nation. Deshalb ist das Einparteiensystem hier besser. Wenn der Norden ein Mehrparteiensystem erzwingt, bricht er ein Land in mehrere Teile. Wenn man auffordert, konkurrierende Gruppierungen zu bilden, schafft man damit die Grundlage dafür, daß sich die Ethnien gegenseitig umbringen.“

---

## VI. Leugnung der Existenz von Minderheiten

---

In Eritrea leben neun Volksgruppen, von denen die christlichen Tigigna des Hochlands (45 Prozent) eindeutig die tonangebende Gruppe sind. Zweitstärkste und geographisch weiträumig siedelnde (bzw. in den nomadischen Zweigen) umherziehende Gruppe sind die muslimischen Tigre (30 Prozent). Die übrigen, überwiegend muslimischen

---

gens auch die Entscheidung der Regierung sinnvoll, Religionsgemeinschaften von der Entwicklungshilfe fernzuhalten und sie strikt auf den Bereich der Seelsorge und des Privaten zu verweisen.

13 Vgl. St. Christmann (Anm. 2), S. 20.



Gruppen sind zahlenmäßig klein. Daß die ersten Schuljahre in der Muttersprache der jeweiligen Volksgruppe unterrichtet werden sollen, ist zwar ein Zugeständnis an die verschiedenen Kulturen, aber letztlich nur der Zuckerguß um eine Pille mit Langzeitwirkung. Entscheidender und nachhaltiger sind die Anstrengungen der Regierung, die Identität der neun Volksgruppen in einem „Schmelztiegel“ Eritrea aufgehen zu lassen<sup>14</sup>.

Den Dialog über nationale Fragen zwischen diesen Volksgruppen mit je eigenen Sprachen zu initiieren ist zweifellos eine Anstrengung, die nicht nur im Sinne des nation building, sondern auch für die Fundierung der Demokratie notwendig ist, zumal sich siedlungsbedingt insbesondere Angehörige der kleineren Volksgruppen, also Afar (Danakil) und Kunama (Barentu und südlich von Barentu), Saho (südöstlich von Asmara) und Nara (in und um Barentu), Bilen (in und um Keren) und Rasheida (nördlicher Küstenstreifen) kaum begegnen. Deshalb werden Begegnungen gezielt organisiert, z. B. soll der *national service* für alle über 18jährigen auch als „Schmelztiegel“ dienen: Während sechs Monaten Militärausbildung und zwölf Monaten Aufbauarbeit (Aufforstungen etc.) bzw. Verwaltungsdienst sollen die jungen Leute sich kennenlernen und eine gemeinsame eritreische Identität entwickeln. Die zweimonatigen Aufforstungscamps für alle älteren Schüler und Schülerinnen dienen dem gleichen Zweck.

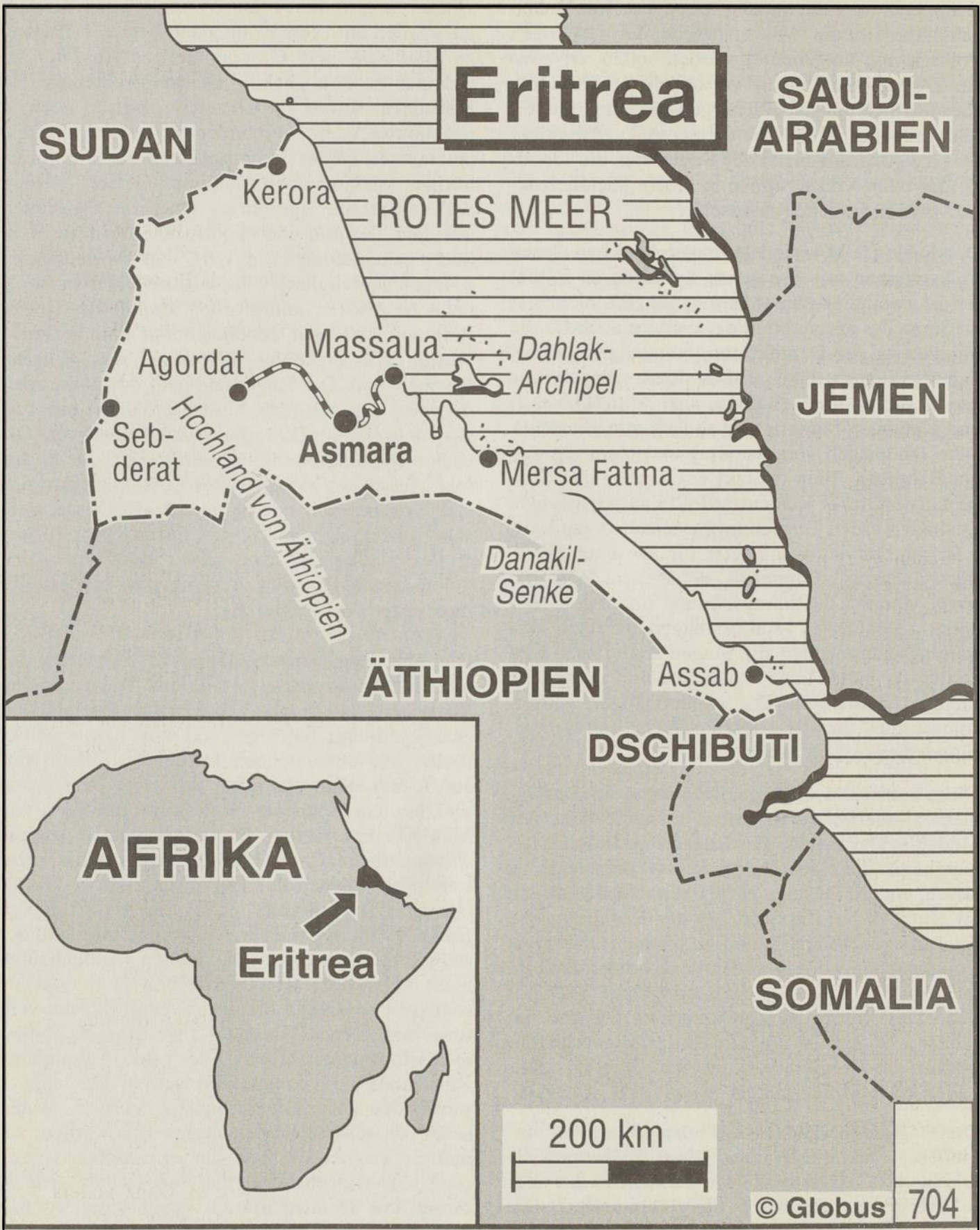
Diese konstruktive Herangehensweise an das Problem Minderheiten ist jedoch nur eine Seite der Medaille. Das Zögern der Regierung, andere Meinungen als die eigene in der Presse diskutieren zu lassen, andere Parteien zuzulassen, hat Bedeutung im Hinblick auf die Strategie der Regierung, die Existenz von Minderheiten zu leugnen. Die neun Volksgruppen werden in der Verfassung nicht einmal erwähnt, obwohl sie das eritreische Volk bilden. Das Informationsministerium erklärte im Januar 1998 auf die Frage nach der Minderheitenpolitik der Regierung kurz und bündig: „Wir haben keine Minderheiten.“

Die Regierung versucht mit allen Mitteln zu verhindern, daß die Nation Risse bekommt, sie mischt die Gruppen offensiv, erreicht damit aber teilweise das Gegenteil des Intendierten. Die

<sup>14</sup> In der Verfassung heißt es dazu: „As the people and government struggle to establish a united and developed Eritrea, within the context of the diversity of Eritrea, they shall be guided by the basic principle „unity in diversity“ (Art. 6,1).

Umsiedlungsaktionen im Westen dienen offiziell dazu, allen entlegenen Wohnenden besseren Zugang zu Bildungs- und Gesundheitsdiensten oder zu Brunnen zu ermöglichen. De facto reißen sie die Menschen, soweit sie trotz Kriegswirren noch in funktionierenden Verbänden ihrer Volksgruppe leben, auseinander und mischen sie neu mit Angehörigen anderer Volksgruppen. Gezielt werden regierungstreue Tigriña zwischen den Muslimen aus dem Tiefland und den Rückkehrern aus dem Sudan angesiedelt. Die Um- und Ansiedlungen ermöglichen zugleich eine bessere Überwachung, denn im Westen und Norden kämpft die Regierung seit 1993 mit zunehmendem und verstärkt Waffen einsetzendem Widerstand des Eritrean Islamic Jihad. Die Regierung geht davon aus, daß der Staat das Landrecht besitzt und daher um- und ansiedeln kann. Daß die Dörfer aber vor Ort eigene Nutzungsrechte und -ordnungen für Boden und Wasser entwickelt haben, und zwar für sich und für durchziehende Nomaden, wird dabei mißachtet. Menschen in kleinen Orten, die plötzlich zu Großsiedlungen angewachsen sind, fühlen sich kolonisiert und entwickeln nun erst recht Ressentiments gegen die Regierung.

Daß die Regierung ausländische Entwicklungshilfe, deren Projekte gerade im Westen vielen Menschen Hoffnung gegeben hatten, radikal zurückgedrängt hat, aber selbst nicht die Mittel besitzt, die entstandenen Lücken zu füllen, wird auf Dauer wahrscheinlich zusätzlich Frustration schaffen, ein möglicher Grund für Opposition von Minderheiten werden. Die Aussichten auf rasche wirtschaftliche Entwicklung sind insgesamt nicht sehr positiv: Nach der Einführung des Nakfa als eigener Währung kam der Handel mit Äthiopien Ende 1997 zum Erliegen. Befürchtet wird, daß der südliche Nachbar künftig seinen Außenhandel nicht mehr über den eritreischen Hafen Assab, sondern über Dschibuti abwickeln wird. Joint-ventures sind wegen fehlender Investitionssicherheit in Eritrea noch selten. Die bald beginnenden Rückzahlungen von Krediten werden den mageren werdenden Haushalt zusätzlich belasten. Wachsende wirtschaftliche Schwierigkeiten werden, zumal sie größtenteils von der eritreischen Regierung hausgemacht sind, die Bereitschaft, sich zu öffnen und Demokratie zu wagen, kaum vergrößern. Mit ihrem unbedingten Anspruch auf das Entscheidungsmonopol haben sich die Befehlshaber der Kämpfer in gewisser Weise selbst in eine Zwickmühle gebracht, was für die Demokratie auf lange Sicht nicht förderlich sein wird.



# Algerien zwischen westlicher Demokratie und Fundamentalismus?

## I. Vorbemerkungen

Spätestens seit Samuel P. Huntingtons populärer Schrift vom Kampf der Kulturen<sup>1</sup> scheint die Welt wieder in Ordnung, nachdem ihr durch den Zusammenbruch des Sozialismus und die Auflösung der Sowjetunion Feind und Feindbild zugleich abhanden gekommen waren. Islamischer Fundamentalismus, begriffen als religiös-politischer Fanatismus und Irrationalismus, wird antithetisch westlichen Werten von Zivilgesellschaft und Demokratie gegenübergestellt. Bereits der Begriff Fundamentalismus ist jedoch ein westliches Etikett, das deshalb für die Muslime einen abwertenden Charakter hat<sup>2</sup>. Im folgenden ist daher von Islamismus die Rede, um jenen Begriff zu verwenden, den sich die islamistischen Gruppierungen selbst geben. Übersehen wird bei diesen simplistischen Gegenüberstellungen, die oft Fragmente von jahrhundertealten Feindbildern unterbewußt anklingen lassen und zu neuen Gesamtbildern zusammenfügen<sup>3</sup>, daß während der Zeit des Kalten Krieges der militante politische Islam keineswegs bedrohlich erschien, sondern als Waffe im Kampf gegen den atheistischen Sozialismus durchaus unterstützt und instrumentalisiert wurde, so etwa, wenn mit westlicher Hilfe und Tolerierung Saudi-Arabien islamistische Bewegungen in nahezu allen arabischen Ländern – darunter auch die Islamische Heilsfront FIS in Algerien – unterstützte oder die sich aus arabischen und islamischen Ländern rekrutierenden Freiwilligen finanzierte, die von der CIA zum Kampf gegen die sowjetischen Truppen in Afghanistan ausgebildet wurden.

Ist der Islamismus wirklich der radikale Gegensatz zur Demokratie, oder sind nicht die islamischen Bewegungen zu verstehen als Protestbewegungen gegen autoritäre und korrupte Regime, kurz als der Wille breiter Schichten der Bevölkerung, die Gestaltung ihrer Gesellschaft selbst in die Hand zu nehmen, also dem Willen des Souveräns zum Durchbruch zu verhelfen, auch wenn dabei auf normative Vorstellungen zurückgegriffen wird, die der durch Individualismus gekennzeichneten westlichen Welt zunächst fremd erscheinen müssen?

Es gibt *den* islamischen Fundamentalismus nicht, vielmehr gibt es in den islamischen Ländern verschiedene, jeweils spezifisch historisch geprägte islamistische Bewegungen, die sich, gerade da sie sich auf die gleiche Grundlage berufen, sowohl innerhalb der Länder als auch zwischen den Ländern gegenseitig oft massiv bekämpfen.

Es wäre falsch, der oft vertretenen und auf den ersten Blick so einsichtigen These zu folgen, daß der Maghreb, der arabische Westen, der ja eine relative soziokulturelle Geschlossenheit darstellt und französisches Kolonialgebiet war, deshalb auch eine relativ einheitliche Geschichte und Prägung besitzt. Diese These legt ja auch nahe, daß ein Sieg der Islamisten in Algerien im Sinne der Domino-Theorie auch den Sturz der Regime in Marokko und Tunesien zur Folge haben würde. Gerade die unterschiedliche koloniale Prägung der Maghrebländer, so die hier vertretene These, ist entscheidend für das Verständnis der algerischen Krise: Marokko und Tunesien waren Protektorate, behielten Elemente eigener Staatlichkeit, insbesondere im Bereich des Erziehungswesens, die Kolonisation war dort durch die Interessen des Finanzkapitals geprägt, zielte also auf Ausbeutung der Bodenschätze, teilweise auf Industrialisierung und Ausbau der Infrastruktur. Ganz anders war die Situation im bereits 1830 kolonisierten Algerien, einer reinen Siedlungskolonie, die rechtlich Bestandteil Frankreichs wurde – mit bis heute massiv spürbaren Konsequenzen<sup>4</sup>.

1 Vgl. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations?*, in: *Foreign Affairs*, (Sommer 1993), S. 22–49; ders., *Kampf der Kulturen*, Wien 1996.

2 Vgl. Angelika Hartmann, *Der islamische „Fundamentalismus“ – Wahrnehmung und Realität einer neuen Entwicklung im Islam*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 28/97, S. 3–13.

3 Vgl. hierzu Edward Said, *Orientalism*, New York 1978; Nina Berman, *Orientalismus, Kolonialismus und Moderne*, Stuttgart 1996.

4 Vgl. hierzu Werner Ruf, *Die algerische Tragödie. Vom Zerschlagen des Staates einer zerrissenen Gesellschaft*, Münster 1997.

---

## II. Koloniales Erbe und algerisches Entwicklungsmodell

---

Algerien war der Prototyp einer Siedlungskolonie: Die Enteignung der Algerier erfolgte durch systematische, gewalttätige Inbesitznahme des Landes und brutale Vertreibung derer, die bisher das Land bewirtschaftet hatten. Die Brutalität dieser Kolonisation<sup>5</sup> bewirkte geradezu zwangsläufig den erbitterten Widerstand der Einheimischen, so den Kampf des Emirs Abdelkader (1832–1848), und über das ganze 19. Jahrhundert hinweg immer wieder aufflammende Aufstandsbewegungen, deren wichtigste die von *el Mokrani* (1871) und von *Bou'amama* (1881) waren. Diese Aufstände wurden zu weiterer Landnahme genutzt; so mußten die Stämme, die am Mokrani-Aufstand teilgenommen hatten, eine Kriegskontribution von 35 Millionen Francs erbringen, 500 000 ha Land wurden beschlagnahmt.

Kolonisation wurde also erfahren und gelebt als reines und unmittelbares Gewaltverhältnis. Dieses Gewaltverhältnis und die Eigentumsfrage<sup>6</sup> bildeten dann auch den Hintergrund für den mehr als siebenjährigen Befreiungskrieg gegen Frankreich, der auf algerischer Seite – bei einer damaligen Gesamtbevölkerung von gut neun Millionen muslimischen Algeriern – eine Million Menschen kostete, dem rund 100 000 Franzosen zum Opfer fielen, der rund eine Million französische Siedler zur Massenflucht veranlaßte und der die Grundfesten des französischen politischen Systems erschütterte: Der in Verbindung mit den Siedlern von der französischen Algerienarmee durchgeführte Putsch am 13. Mai 1958 beendete die IV. französische Republik, brachte Charles de Gaulle (wieder) an die Macht, hatte weitere Putschversuche und Attentate gegen de Gaulle zur Folge und hat bis heute in der französischen Gesellschaft tiefe Spuren hinterlassen.

Zu dieser materiellen Seite der Siedlungspolitik gehört jedoch auch die politisch-ideologische Seite der Kolonisation Algeriens. Zwar erklärte Frankreich das Land zum Teil des nationalen Territoriums, politisch erschien es jedoch so brisant, den Algeriern die vollen Staatsbürgerrechte (insbesondere das Wahlrecht und den Zugang zu geho-

benen Ämtern des öffentlichen Dienstes sowie zum Offizierskorps) zu gewähren. Ihre Diskriminierung erfolgte durch die Instrumentalisierung der muslimischen Religionszugehörigkeit: Der algerischen Bevölkerung wurden einige wenige Elemente des muslimischen Familien- und Erb-rechts gelassen. Die Fortexistenz dieser Bruchstücke islamischen Rechts wurde sodann dazu benutzt, den Rechtsstatus der Algerier (*statut musulman*) als *sujets français* (französische Untertanen), nicht aber als *citoyens* (Staatsbürger) zu zementieren, um ihnen die Ausübung der bürgerlichen Rechte, insbesondere des Wahlrechts, zu verwehren.

Da Algerien jedoch Teil Frankreichs war, wurde der Unterricht der arabischen Sprache – ganz im Gegensatz zu Tunesien und Marokko – an den Schulen des Landes verboten und die Tätigkeit der Koranschulen stark eingeschränkt. Die Durchsetzung der „Zivilisierung“ Algeriens ging so weit, daß zahlreiche Moscheen beschlagnahmt, zu Kirchen und Kathedralen umgebaut oder in Pferdeställe umgewandelt wurden<sup>7</sup>. Diese Politik der Demütigung und Diskriminierung der muslimischen Mehrheit Algeriens bildete die Parallele zur Politik der Landnahme. So erfuhren die Algerier einerseits ihre Ohnmacht und Rechtlosigkeit gegenüber der Politik des Kolonisators, andererseits wurden sie von diesem als Muslime diskriminiert. Diese doppelte Diskriminierung fand ihren Niederschlag darin, daß im Befreiungskrieg die Masse der Kämpfer in den Bergen schlicht gegen die *rumi* (Römer bzw. Christen) kämpfte, daß der Kampf als *djihad* (Heiliger Krieg) verstanden wurde, in dem die *mudjahedin* ihr Land zurückeroberten und von den Fremdläufigen befreiten.

Schließlich hatte die Kolonisation noch eine weitere wichtige Folge, die Algerien von Tunesien und Marokko unterscheidet: Wie jede Schicht von Großgrundbesitzern hatten die Siedler keinerlei Interesse an einer Industrialisierung Algeriens. Sie waren an einer großen Zahl von rechtlosen Tagelöhnern interessiert, die als hochmobile saisonale Arbeitskräfte für die Landwirtschaft verfügbar waren. So ist es kein Zufall, daß die ersten gewerkschaftlichen und politischen Organisationen der Algerier nicht in Algerien entstanden, sondern bald nach dem Ersten Weltkrieg in Frankreich, wo

---

5 Siehe beispielsweise den Bericht Tocquevilles für die französische Abgeordnetenkammer von 1847 in: Todorov Tzvetan (Hrsg.), Alexis de Tocqueville, *De la colonisation en Algérie*, Paris 1988<sup>2</sup>.

6 Vgl. Larbi Talha, *Le salariat immigré dans la crise*, Paris 1989, insbes. S. 17–49.

7 Auch verzichtete die Kolonisation nicht auf an die Kreuzzüge gemahnende Rhetorik. 1832 wurde die *Ketchaoua*-Moschee, das höchste Bauwerk Algiers, in eine Kathedrale umgewandelt. Bei ihrer Einweihung, erklärte der damalige Kardinal von Algier, Lavigerie: „Siehe, Rom ist zurückgekehrt.“ Zit. in: Luc-Willy Deheuvels, *Islam et pensées contemporaines en Algérie*, Paris 1991, S. 15.

Zehntausende als Soldaten zwangsrekrutierte Algerier nach dem Krieg als Lohnarbeiter verblieben<sup>8</sup>. Diese Art der Kolonialpolitik bewirkte, daß in Algerien keine sozialen Mittelschichten entstehen konnten, die von politischer Relevanz gewesen wären und die immer auch Träger des politischen Kompromisses sind.

Somit ist festzustellen, daß die Spezifik der Kolonisation in Algerien dazu führte, daß in einem geradezu pathologischen Lernprozeß Gewalt als einziges Mittel der politischen Auseinandersetzung erfahren wurde. Hinzu kam die Entpersönlichung der Algerier durch die Diskriminierung des Arabischen und ihre Ausgrenzung aufgrund ihrer Religion. Wie also konnte eine Identitätsrückgewinnung aussehen? Die nationalistische Antwort hierauf gab die Vereinigung der muslimischen Rechtsgelehrten Algeriens, die seit den dreißiger Jahren eine wachsende Rolle in der Entwicklung des algerischen Nationalismus zu spielen begann, wenn sie als Programm formulierte: „Der Islam ist meine Religion, Arabisch meine Sprache, Algerien mein Heimatland.“ Oder, wie es anders formuliert Rémy Leveau auf den Punkt bringt: „Wenn Algerier sein in erster Linie bedeutet, kein Franzose zu sein, wie ließe sich das besser zeigen als durch die Betonung eines strengen Islam?“<sup>9</sup>

Die andere, die ökonomische Seite des Projekts zur Herstellung einer Identität schaffenden und unabhängigen algerischen Nation war das Entwicklungsmodell der „industrialisierenden Industrien“. Es galt in den siebziger und zu Beginn der achtziger Jahre als geradezu paradigmatischer Versuch eines Landes der „Dritten Welt“, durch den Aufbau hochmoderner Spitzentechnologien in den Branchen der chemischen und der Stahlindustrie sowohl den Anschluß an den Weltmarkt zu erreichen wie auch eine innere revolutionäre Modernisierung durchzuführen. Die ökonomistische Konzentration auf die wirtschaftliche Transformation des Landes verstellte oft den Blick auf die Tatsache, daß dieses Entwicklungsmodell auch eine kulturell-identitätsstiftende Seite hatte, stellte es doch die nationalistische algerische Antwort auf die Folgen von 132 Jahren französischer Kolonialpolitik dar.

Während des Algerienkrieges waren die ungeheuren Erdöl- und Erdgasvorräte des Landes entdeckt worden. Ihre Ausbeutung erfolgte nach der Unab-

hängigkeit (1962) weiterhin durch Frankreich. 1970 verstaatlichte der damalige algerische Präsident Houari Boumediene die Erdölindustrie und sicherte sich damit eine wichtige Devisenquelle, die zur Grundlage der Industrialisierung des Landes werden sollte. Durch die sogenannte Ölkrise des Jahres 1973 stieg der Kohlenwasserstoffpreis auf etwa das Vierfache, für die ehrgeizigen Industrialisierungspläne ergaben sich glänzende Perspektiven. Das algerische Entwicklungsmodell war gekennzeichnet durch zwei tragende Elemente: Zum einen sollte auf jede nachholende Industrialisierung verzichtet werden, Algerien beabsichtigte eine hochleistungsfähige Schwerindustrie und eine hochmoderne petrochemische Industrie aufzubauen. Diese sollten mit den Produkten der führenden Industrieländer auf dem Weltmarkt konkurrieren können und wurden von Firmenkonzernen der entwickeltsten Industrieländer (vor allem Bundesrepublik Deutschland und Japan) erstellt. Daß diese Industrien wenig arbeitsintensiv waren, wurde in Kauf genommen, sollten sie doch als „industrialisierende Industrien“ wirken, die in einer zweiten Phase eine sekundäre Industrialisierung durch weiterverarbeitende Betriebe zur Folge haben würden<sup>10</sup>.

Dieses Industrialisierungsmodell war getragen von der Ideologie des algerischen Nationalismus, deren Kernpunkt es war, nie wieder vom Ausland abhängig zu werden. Deshalb vermied es Algerien, aus Furcht vor strukturpolitischen Auflagen, Kredite bei der Weltbank oder beim Internationalen Währungsfonds aufzunehmen; stattdessen bediente man sich auf dem freien Kapitalmarkt mit meist kurzfristigen und sehr hochverzinslichen Krediten. Angesichts des hohen Kohlenwasserstoffpreises schien dies kein Problem zu sein. Das ernüchternde Erwachen kam mit dem Beginn des Ersten Golfkrieges zwischen Iran und Irak, als die Quoten- und Preisbindung für Erdöl endete und die OPEC (Organisation der erdölexportierenden Länder) praktisch zusammenbrach. Schlagartig stand Algerien vor einem Schuldenberg und vor seinen gigantischen Industrien, deren technologischen Ansprüchen die Algerier selbst nicht gewachsen waren, deren Produktion nur schlecht funktionierte, deren Produkte auch nicht – und schon gar nicht konkurrenzfähig – auf den Weltmarkt gelangen konnten<sup>11</sup>.

10 Vgl. Gérard Destanne de Bernis, *Les industries industrialisantes et les options algériennes*; in: *Revue Tiers Monde*, 12 (1971) 47, S. 545–563; Hartmut Elsenhans, *Algeria: The contradictions of Rent-financed development*; in: *The Maghreb Review*, 14 (1989) 3–4, S. 226–248.

11 Vgl. W. Ruf (Anm. 4), S. 85–100.

8 Vgl. hierzu W. Ruf (Anm. 4), S. 29–47.

9 Rémy Leveau, *Frankreich – Algerien: Wechselseitige Vorstellungen*; in: *Frankreich Jahrbuch 1997*, S. 59–70.

Ohne jede Verbindung und parallel zum Industrialisierungsprogramm wurde mit gleicher Vehemenz versucht, die zweite große Hinterlassenschaft des Kolonialismus, die Entpersönlichung der Algerier, zu beseitigen durch die Herstellung der „arabisch-islamischen algerischen Persönlichkeit“<sup>12</sup>. Hier ist daran zu erinnern, daß die algerische Nationale Befreiungsfront keine auf der Basis eines politischen Programms geschlossene Partei war, sondern eine Front, in der sich die unterschiedlichsten Kräfte der algerischen Gesellschaft auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners, der Unabhängigkeit des Landes, verbündet hatten. So standen den Technokraten des industriellen Aufbaus jene Kräfte entgegen, die in einer Arabisierung und Islamisierung Algeriens die zentrale Aufgabe der „algerischen Revolution“, wie der Befreiungskrieg offiziell genannt wurde, sahen. Diese Strömung in der Einheitspartei forderte die konsequente Islamisierung des öffentlichen Lebens und erreichte beispielsweise die Einführung des Freitags als wöchentlichem Ruhetag oder die Verabschiedung eines Personenstandsrechts (1984), das die Frauen stärker diskriminiert, als dies heute in der Islamischen Republik Iran der Fall ist. Dabei war die Arabisierungspolitik keineswegs nur ein ideologisches Programm, in ihr artikuliert sich auch die Spaltung der algerischen Gesellschaft in einen kleinen, von den Technokraten des Regimes beherrschten Sektor und die große Masse der unter prekären sozialen Bedingungen lebenden Algerier. Anders ausgedrückt: Das Industrialisierungsmodell und seine Folgen spalteten die Gesellschaft in eine kleine Gruppe von Modernisierungsgewinnern und die große Masse der Verlierer.

Während, im Sinne dieser Arabisierungspolitik, die Masse der Jugendlichen von meist schlecht ausgebildeten, mehrheitlich aus Ägypten importierten Lehrern in einem vom algerischen Dialekt weit entfernten sterilen Arabisch unterrichtet wurde, setzte der Zugang zur Administration und zu den Leitungsfunktionen in den hochtechnisierten Staatsbetrieben moderne Fremdsprachenkenntnisse, zumindest des Französischen, voraus. Zu diesem sozialen Tableau gehört auch die Tatsache, daß die Minister und führenden Technokraten weiterhin ihre Kinder auf das französische *Lycée Descartes* schickten: Diese kulturelle Spaltung der Nation bedeutet zugleich die Weichenstellung für den Zugang zu ökonomischen und sozialen Privilegien oder aber den Weg ins soziale Abseits.

12 Ulrike Mengedoht, La politique d'arabisation de l'Algérie et ses conséquences sur l'islamisme; in Joseph Jurt, Algérie, France, Islam, Paris 1997, S. 77–93.

---

### III. Die Entwicklung des politischen Systems

---

Formal herrschte in Algerien bis 1989 die Nationale Befreiungsfront (FLN) als Einheitspartei. Ihre Strukturen und Funktionsweisen waren ebenso wie die staatliche gelenkte Industrialisierung dem staatssozialistischen Entwicklungsmodell nachempfunden, wobei allerdings anzumerken ist, daß – aus Mangel an Privatkapital – ohnehin nur der Staat als Träger der Industrialisierungspolitik in Frage kommen konnte. Nach der von erheblichen politischen Wirren gekennzeichneten und teilweise von bewaffneten Auseinandersetzungen begleiteten Zeit, die der Unabhängigkeit Algeriens folgte, hatte eine der rivalisierenden Gruppen um den ersten Staatspräsidenten Ahmed Ben Bella eine Allianz geschlossen mit dem Oberkommando der sogenannten „Armee der Grenzen“. Es handelte sich dabei um jene „regulären“ militärischen Einheiten, die gegen Ende des Algerienkrieges in Tunesien und Marokko stationiert waren, an den Kämpfen in Algerien jedoch nicht mehr teilnehmen konnten, da die von Frankreich errichteten Grenzbefestigungsanlagen ein Eindringen dieser Einheiten praktisch unmöglich machten. Diese Armee – und ihr harter Kern, der militärische Sicherheitsdienst – stellte den einzigen funktionierenden Apparat im Chaos der Unabhängigkeitswerdung dar. Ihr Oberkommandierender, Houari Boumedienne, wurde folgerichtig Ben Bellas Verteidigungsminister und stürzte diesen drei Jahre später am 19. Juni 1965 in einem militärischen Staatsstreich, der als „revolutionäre Kurskorrektur“ (*réajustement militaire*) bezeichnet wurde. Hinfort regierte Boumedienne als starker Mann bis zu seinem Tode im Jahre 1978. Ihm folgte als Präsident der Wunschkandidat des Militärs, Chedli Bendjedid. Damit wird deutlich, daß trotz der zivilen Fassade das Militär im Hintergrund die entscheidenden Fäden zog.

Die undemokratischen Strukturen und die Okkupation der politischen Macht hatten es ermöglicht, daß in Verbindung mit dem Industrialisierungsprogramm eine relativ kleine Gruppe von Funktionären aus Partei und Militär erhebliche Summen von Bestechungsgeldern einstreichen konnte, die von dem ehemaligen algerischen Ministerpräsidenten Brahimi allein für die achtziger Jahre auf mindestens 26 Milliarden US-Dollar geschätzt wurden<sup>13</sup>. Als weiterer Faktor der Bereicherungsmöglichkeit

13 Vgl. Le Monde vom 3. 4. 1990.

kommt die Monopolisierung des Außenhandels hinzu. Algerien hatte die landwirtschaftliche Entwicklung zugunsten des Industrialisierungsprogramms vernachlässigt, so daß das Land etwa 80 Prozent seiner Grundnahrungsmittel importieren muß. Vergabe und Erhalt von Importlizenzen sichern weitere enorm profitträchtige Pfründen, da durch künstliche Verknappung von lebenswichtigen Waren die Preise nach oben getrieben werden können.

Bis zum Zusammenbruch des Kohlenwasserstoffpreises – 98 Prozent der Staatseinkünfte stammen aus dem Export dieses Rohstoffes – gelang es dem Regime jedoch, durch massive Subventionierung der Lebensmittelpreise, durch den weiteren Ausbau des Gesundheits- und Erziehungswesens die Mindestansprüche der Algerier zufriedenzustellen. Nach 1985 wurde dies zunehmend schwieriger, und 1988 kam es im Oktober zu ersten schweren Unruhen, in deren Verlauf die Armee eingriff. Etwa 800–1 000 Menschen wurden erschossen, Tausende festgenommen und gefoltert.

Das allgemeine Entsetzen über die fürchterliche Repression des Oktober 1988 führte jedoch dazu, daß große Teile der inzwischen herangewachsenen Intelligenz und Elemente der im Entstehen begriffenen Mittelschichten nunmehr Rechtsstaatlichkeit und politische Freiheiten forderten. Genau diese Forderungen erhoben auch die Islamisten, die teils noch immer innerhalb der Einheitspartei agierten, teilweise dieser aber wegen ihrer doppelzüngigen Politik den Rücken gekehrt hatten. Sie hatten die Protestbewegung des Oktober 1988 zwar nicht initiiert, hatten es aber verstanden, die sozialen Forderungen der algerischen Jugend zu den ihren zu machen. Ihre Popularität wuchs in dem Maße, in dem sie sich zum Sprachrohr der sozialen und politischen Unzufriedenheit der Bevölkerung machten. In dieser Situation wurde eine neue Verfassung ausgearbeitet, die die Menschenrechte sicherte und den politischen Pluralismus festschrieb. Diese Verfassung trat am 28. Februar 1989 in Kraft. Zu einer ökonomischen Liberalisierung kam es jedoch nicht, die Wirtschaft des Landes blieb weiterhin fest in den Händen des alten Apparats.

Unter der Führung des Pädagogikprofessors Abassi Madani und des populären Predigers Ali Benhadj (auch Belhadj) konstituierte sich die *Islamische Heilsfront*<sup>14</sup> (Front Islamique du Salut, FIS) als Sammlungsbewegung der islamistischen Ten-

denzen und wurde als politische Partei zugelassen<sup>15</sup>. Bei den – ersten und wirklich freien – Kommunalwahlen im Juni 1990 erlangte sie auf Antrieb landesweit 55 Prozent, in den Großstädten erhielt sie gar 80 Prozent und mehr. Befördert wurde die Popularität der Islamisten dann noch durch den Golfkrieg, der die Massen in den Ländern des Maghreb noch mehr emotionalisierte als im Machrek. Unter dem Druck der Basis mußte die FIS konsequent antiwestliche Positionen beziehen und ging dadurch ihrer massiven finanziellen Unterstützung durch Saudi-Arabien verlustig.

So war es kein Zufall, daß schon in der ersten Runde der Parlamentswahlen am 26. Dezember 1991 die FIS einen überwältigenden Wahlsieg verbuchen konnte. Es stand außer Frage, daß nach der zweiten Runde der Parlamentswahlen, die nach dem Modus der französischen Parlamentswahlen eine Stichwahl zwischen den beiden aussichtsreichsten Kandidaten gewesen wäre, die FIS weit mehr als jene Zweidrittelmehrheit im neuen Parlament erreicht hätte, die für eine Verfassungsänderung notwendig gewesen wäre. Fünf Tage vor der Wahlentscheidung, am 11. Januar 1992, putschte das Militär, setzte Staatspräsident Bendjedid ab, die Verfassung außer Kraft und rief den Ausnahmezustand aus. Weit über zehntausend Anhänger der FIS wurden verhaftet, allen voran die Kandidaten für die Parlamentswahl, die zahlreichen Bürgermeister und Gemeinderäte sowie bekannte Mitglieder und Sympathisanten.

---

#### IV. Terror und Gegenterror: Der Krieg gegen die Bürgerinnen und Bürger

---

Unbestreitbar ist, daß die Islamische Heilsfront und ihr im Untergrund entstehender bewaffneter Arm, die *Armee des Islamischen Heils* (AIS), nach ihrem Verbot am 4. März 1992 und der Verfolgung durch die Militärs zu terroristischen Anschlägen übergingen. Diese richteten sich zumindest zunächst gegen Einrichtungen des Staates, vor allem gegen Polizeistationen und Kasernen, wo sie vor allem das Ziel hatten, Waffen für die Bewegung zu beschaffen, aber auch gegen laizistisch eingestellte prominente Intellektuelle. Erste Zweifel an der scheinbaren Eindeutigkeit der Urheberschaft solcher Anschläge kamen auf nach der Ermordung

<sup>14</sup> Die korrekte Übersetzung müßte lauten *Islamische Errettungsfront*.

<sup>15</sup> Zur Problematik der möglichen Verfassungsfeindlichkeit der FIS vgl. W. Ruf (Anm. 4), S. 81–83.

von Mohamed Boudiaf. Er war einer der wenigen noch Überlebenden aus jener verschworenen Gruppe, die am 1. November 1954 mit zahlreichen Sprengstoffanschlägen in Algerien den Befreiungskrieg gegen Frankreich begonnen hatten. Nach der Machtübernahme Ben Bellas und der Armee floh er ins marokkanische Exil. Von dort hatten ihn die Putschisten zurückgeholt und zum Präsidenten des von ihnen geschaffenen Hohen Staatskomitees gemacht. Sehr schnell stellte sich heraus, daß Boudiaf nicht bereit war, dem neuen Regime nur als Galionsfigur zu dienen. Er betrieb die Gründung einer eigenen Partei, um sich selbst eine gewisse Unabhängigkeit vom Militär zu verschaffen und, vor allem, er setzte Kommissionen ein, um den Sumpf aus Korruption und Pfründenwirtschaft, der Algeriens Ökonomie im Griff hatte, zu untersuchen und offenzulegen.

Genau 170 Tage nach Übernahme der Präsidentschaft wurde er von einem eigens für diesen Tag zu seinem Personenschutz abgestellten Beamten des militärischen Sicherheitsdienstes erschossen, während sich alle anderen Leibwächter außerhalb des Saales befanden, in dem Boudiaf eine Rede hielt. Sechs Tage später, am 5. Juli, wurden in einem kleinen Ort westlich von Algier fünf Sicherheitsbeamte erschossen, die von Boudiaf mit der Ermittlung in Korruptionsaffären beauftragt waren<sup>16</sup>. Es liegt auf der Hand, daß der Anschlag auf Boudiaf, dessen Urheber als Islamist bezeichnet wurde, Zweifel an der offiziellen Version wecken mußte.

Unklar blieben auch die Umstände um den Bombenanschlag auf den Flughafen von Algier am 26. August 1992. Immerhin war einer der Hauptangeklagten dieses Anschlags bereits mehrere Tage vor dem Attentat verhaftet worden. Irritierend ist auch, daß eine telefonische Warnung über den bevorstehenden Anschlag von den Sicherheitskräften nicht beachtet wurde<sup>17</sup>. War das Regime selbst in die Anschläge verwickelt? Fanden hier Abrechnungen zwischen Gruppierungen innerhalb des Regimes statt? Handelte es sich um Provokationen (von Teilen) des militärischen Sicherheitsdienstes, die eine stärkere Unterstützung für das Regime vor allem durch Frankreich zum Ziele hatten? Die vier Hauptangeklagten widerriefen vor Gericht ihre unter der Folter abgelegten Geständnisse. Sie wurden am 27. Mai 1993 zum Tode verurteilt und am 31. August 1993 hingerichtet.

16 Vgl. Ahmed Rouadjia, *Grandeur et décadence de l'Etat algérien*, Paris 1994, S. 352–354; Séverine Labat, *Les islamistes algériens*, Paris 1995, S. 232 f.

17 Vgl. auch die Berichterstattung in *Le Monde* im entsprechenden Zeitraum.

Spätestens 1993 ging das Regime selbst zum aktiven Gegenterror über, in dem der militärische Sicherheitsdienst Kommandos aufstellte, die ihrerseits die Bevölkerung terrorisieren. Eine dieser Organisationen, die inzwischen wieder verschwunden ist, war die *Organisation des Jeunes Algériens Libres* (OJAL), die durchaus im Stil der aus Lateinamerika bekannten Todesschwadronen ganze Dörfer überfiel und deren männliche Einwohner massakrierte<sup>18</sup>.

Gleichfalls 1993 traten erstmals die sogenannten Bewaffneten Islamischen Gruppen (*Groupes Islamiques Armés, GIA*) in Erscheinung. Es sind diese Gruppen, die einerseits den bewaffneten Arm der FIS, die AIS, bekämpfen, andererseits immer wieder für zahlreiche Anschläge verantwortlich gemacht werden und denen vor allem die systematische Massakrierung ganzer Stadtviertel und Dörfer zugeschrieben wird.

Wie aber ist es möglich, daß beispielsweise solche Bewaffneten Islamischen Gruppen sechs bis sieben Stunden lang ein Wohnviertel der Außenbezirke von Algier terrorisieren, mehrere hundert Menschen abschlachten, ohne daß die Ordnungskräfte eingreifen, obwohl ein Polizeiposten und sogar eine Kaserne nur wenige hundert Meter entfernt sind? Wie ist es möglich, daß die Mörderbanden auf mehreren Lastkraftwagen anfahren und nach getaner Metzelei auf diesen wieder verschwinden, obwohl das Militär rund um die Stadt Straßensperren eingerichtet hat? Wen wundert unter diesen Umständen, wenn die terrorisierte Bevölkerung in einer Form von Galgenhumor den Begriff „*groupes islamiques armés*“ abwandelt in „*groupes islamiques de l'armée*“ (bewaffnete islamische Gruppen der Armee)?

Tatsache ist, daß die Staatsmacht sich von ihrer ureigensten Aufgabe, dem Schutz der Zivilbevölkerung, verabschiedet hat<sup>19</sup>. So treten die Antiterrorereinheiten des Militärregimes nur noch verummumt auf – aber: Stecken unter den Masken immer wirklich nur die Sicherheitskräfte? So hat das Regime freiwillig auf das Gewaltmonopol des Staates verzichtet, indem es zur Selbstverteidigung

18 Vgl. hierzu die der FIS nahestehende Dokumentation: Comité Algérien des Militants Libres de la Dignité Humaine et des Droits de l'Homme, *Livre blanc sur la Répression en Algérie (1991–1994)*, Plan-les-Ouates 1995, insbes. S. 77–87. Der Vertrieb dieses Weißbuchs ist in Frankreich verboten. Vgl. auch amnesty international, ai-Index MDE, London 28. Februar 1995.

19 Vgl. hierzu auch den erschütternden Bericht von amnesty international, *Algerien – Angst und Schweigen. Eine Menschenrechtskrise im Verborgenen*, MDE 28/11/97, deutsche Übersetzung, Bonn 1997.



gegen islamistische Terrorkommandos Dorfmilizen bewaffnete, die mittlerweile auf etwa 200 000 Mann angewachsen sind und nun ihrerseits Krieg gegen andere Dorfmilizen führen, Straßensperren errichten und die Zivilbevölkerung terrorisieren. Viele dieser Milizen haben inzwischen den Charakter von Privatarmeen und sind im Auftrag zentraler Figuren des Regimes tätig.

Wie ist es andererseits möglich, daß die Islamisten, die offensichtlich immer und überall zuschlagen können, wo sie dies nur wollen, bisher an keiner Stelle die Tausende von Kilometern Erdgas- und Erdölpipelines gesprengt haben, die die finanzielle Nabelschnur des Regimes darstellen? Beabsichtigen sie, sich selbst nach gewonnenem Kampf gegen das Regime ins bequeme Bett der Kohlenwasserstoffrente zu legen, oder führt dies gar zur Hypothese von geheimen Absprachen zwischen „Terroristen“ und Militärregime? Ohnehin ist vieles am Agieren der Terrorgruppen der GIA unklar und widerspricht elementaren Regeln des Guerillakrieges: Warum sollten die islamistischen Kommandos gerade die Teile der Bevölkerung massakrieren, die in den Wahlen der Jahre 1990 und 1991 mit 80 Prozent und mehr für die Islamisten gestimmt hatten? Völlig untypisch für terroristische Bewegungen mit politischer Zielsetzung ist, daß die GIA bisher nirgendwo ein politisches Programm veröffentlicht haben. Zumindest verwirrend ist auch die Tatsache, daß in den fünf Jahren des Agierens dieser Gruppe(n) keines ihrer Mitglieder gefangen genommen wurde, so daß seine Aussagen der Öffentlichkeit hätten präsentiert werden können. Stets verlauten regierungsamtliche Kommuniqués nur Zahlen über Getötete. Und auch hier herrscht Unklarheit: So ist einer der berüchtigtsten Führer der GIA, Zouabri, bereits dreimal als erschossen gemeldet worden und scheint inzwischen abermals auferstanden zu sein.

Nimmt man dann die Praxis des Regimes, jeden potentiell Verdächtigen, ja ganze verdächtige Stadtteile und vor allem die dort lebenden Jugendlichen als potentielle Sympathisanten der Islamisten zu betrachten, diese Menschen nicht nur zu verfolgen, sondern zu verhaften, systematisch unter den grauenvollsten Bedingungen zu foltern, Zehntausende von Menschen verschwinden zu lassen, massenhaft illegale Hinrichtungen durchzuführen<sup>20</sup>, dann wird die ganze Unerträglichkeit der Situation in Algerien deutlich. Zugleich wird jedoch auch sichtbar, daß es sich hier keineswegs mehr um einen Glaubenskrieg handelt, sondern um die Auflösung staatlicher Macht in einer sozial,

politisch und ökonomisch zerfallenden Gesellschaft.

Dabei mag die Auflösung des staatlichen Gewaltmonopols ebenso Sinn ergeben wie die weitere Steigerung des Terrors, die Ende 1997 und zu Beginn des Ramadan im Januar 1998 zu verzeichnen war. Zum einen verfolgt sie sicherlich den Zweck, die Bevölkerung von der Unterstützung der islamistischen Terroristen abzuschrecken. Zum zweiten – und diese Strategie scheint relativ erfolgreich gewesen zu sein – gelang es dem Regime über viele Jahre, das westliche Ausland glauben zu machen, daß die grauenvollen Anschläge und Massaker ausschließlich auf das Konto der Islamisten gingen, wodurch das Regime selbst sich als vorderstes Bollwerk im Kampf gegen einen Europa bedrohenden fanatischen Islamismus präsentieren konnte. Zum dritten ist jedoch auch zu bedenken, daß die todbringende Arbeit der Mordkommandos in einen Zeitpunkt fällt, in dem aufgrund der Auflagen des Internationalen Währungsfonds die Staatsbetriebe des ehemals „sozialistischen“ Algerien bis Ende 1998 privatisiert werden sollen. Vor diesem Hintergrund erscheint die systematische Zerstörung von Fabrikanlagen in der Vergangenheit ebenso sinnvoll wie die in jüngster Zeit sich häufenden Überfälle auf Dörfer und die Massakrierung ihrer Bewohner: Allein in der Mitidja, jener fruchtbaren Ebene zwischen Algier und Blida, im Herzen des „Dreiecks des Todes“, stehen knapp drei Millionen Hektar fruchtbarsten Landes zur Privatisierung an. Die Landarbeiter, die gewissermaßen als Staatsrentner in den sogenannten Selbstverwaltungsbetrieben tätig waren, haben ein Vorkaufsrecht auf dieses Land. Mit ihrem Widerstand gegen die Inbesitznahme der Latifundien durch die neuen Reichen dürfte nicht mehr zu rechnen sein, nachdem sie durch die Massaker zur Massenflucht veranlaßt wurden.

---

## V. Die Verantwortung des Westens

---

Hatte die Korruption schon während der Präsidentschaft Chedli Bendjedids gigantische Ausmaße angenommen, so bietet jetzt die Kriegswirtschaft weitere profitable Einnahmequellen<sup>21</sup>: Je mehr die Ökonomie zerfällt, je krasser die sozialen Verhältnisse werden, desto größer werden die Möglichkeiten durch Spekulation und Manipula-

---

21 Zu den Funktionsprinzipien der Bürgerkriegsökonomien vgl. François Jean/Jean-Christophe Rufin, *Economie des guerres civiles*, Paris 1996.

20 Vgl. ebd.

tion, durch mafiotische Strukturen in kürzester Zeit enorme Profite zu machen.

1994, also zwei Jahre nach dem Putsch, standen die algerischen Auslandsschulden in Höhe von 29 Mrd. US-Dollar zur Neuverhandlung an. Dem Regime gelang es, sich in seiner Rolle als Vorposten des Kampfes gegen den militanten Islamismus darzustellen. Deshalb erhielt es außerordentlich günstige Konditionen: Überstieg der Schuldendienst damals bei weitem die Staatseinnahmen, so wurde nun vereinbart, daß hinfort nur 50 Prozent des Staatshaushalts für den Schuldendienst aufgebracht werden müssen; im Rahmen von *stand-by*-Abkommen und Neukrediten erhielt Algerien weitere Finanzhilfen, die auf mindestens acht Mrd. Dollar geschätzt werden<sup>22</sup>. Ein großer Teil dieser Summen, so sie nicht für den Kauf von Waffen und Lebensmitteln verwendet wurden, versickerte in den Taschen des Regimes<sup>23</sup>. Hätte der Westen zu diesem Zeitpunkt massiv auf eine Verhandlungslösung zwischen den algerischen Konfliktparteien gedrängt, hätten durchaus Perspektiven für einen politischen Kompromiß zwischen den Machthabern und der islamistischen Opposition unter Beteiligung der übrigen politischen Parteien und Kräfte Algeriens gefunden werden können.

Eine zweite Chance wurde zu Beginn des Jahres 1995 vertan. Vor dem Hintergrund der algerischen Greuel hat die katholische Laienbruderschaft *Comunità Sant'Egidio* (benannt nach ihrem Stammsitz, einem Kloster bei Rom) eine beachtenswerte Initiative ergriffen. Unter Vermittlung dieser kirchlichen Nicht-Regierungsorganisation, die bereits an der Lösung des Konflikts zwischen der FRELIMO-Regierung und den RENAMO-Rebellen in Mosambik beteiligt war, trafen sich im November 1994 und nochmals vom 8. bis 13. Januar 1995 Vertreter der legalen Opposition und der verbotenen islamistischen FIS. Das Ergebnis dieses Dialogs führte zur sogenannten *Plattform von Rom*<sup>24</sup>. Diese wurde von allen acht beteiligten Gruppierungen unterzeichnet. Zu ihnen zählen einige weniger bedeutsame Organisationen, die in der ersten Runde der dann durch den Militärputsch abgebrochenen Wahlen von 1992 nur geringe Stimmenanteile auf sich vereinen und keine Direktmandate erzielen konnten. Beteiligt waren aber auch jene drei Parteien, die als einzige

bei den abgebrochenen Wahlen Parlamentssitze errungen hatten: die FIS, der überwältigende Sieger der annullierten Wahlen, sowie die beiden großen, eher laizistisch ausgerichteten Konkurrenten, die Nationale Befreiungsfront (FLN, 16 Mandate im ersten Wahlgang der Parlamentswahlen)<sup>25</sup> und die Front der Sozialistischen Kräfte (FFS, 26 Mandate). Es fehlten: die unbedeutende *ettehadi* (Kommunisten) und die Berberpartei *Rassemblement pour la Culture et la Démocratie* (RDC), die beide bei den Wahlen keinen Sitz errungen hatten.

Die Unterzeichner der Plattform von Rom vertraten also – im Gegensatz zum Militärregime – nahezu die Gesamtheit der bei den freien Parlamentswahlen abgegebenen Stimmen. Das gibt ihrem gemeinsamen Dokument Legitimität und politisches Gewicht. Um so bemerkenswerter ist der Inhalt der Plattform. Ihr Grundanliegen ist die „Wiederherstellung des souveränen, demokratischen und sozialen algerischen Staates im Rahmen der Prinzipien des Islam“. Eckpfeiler der politischen Ordnung Algeriens sollen die universelle Menschenrechtsdeklaration und das Prinzip des Parteienpluralismus, die Gestaltung des politischen Prozesses durch freie und allgemeine Wahlen sowie das Prinzip der Gewaltenteilung sein. Grundlagen der algerischen Persönlichkeit sind der Islam sowie die Identität als Araber oder als Berber. Damit dokumentiert das Papier die Kompromißfähigkeit der beteiligten Parteien, spiegelt aber auch die nach wie vor vorhandene Spannung zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Ordnungsmodellen wider.

Als Schritte auf dem Weg zu einer Normalisierung forderten die Unterzeichner der Plattform die Aufhebung der Zwangsauflösung der FIS, die Freilassung ihrer Führung und aller politischen Gefangenen, die Aufhebung des Ausnahmezustands. Ausweg aus der Krise sollte eine nationale Übergangskonferenz sein, bestehend aus der derzeit an der Macht befindlichen Gruppierung (also der putschistischen Fraktion des Militärs) und den repräsentativen politischen Kräften Algeriens. Als wichtigste Voraussetzungen für das Gelingen eines solchen Prozesses wurden die Herstellung von Informationsfreiheit und die Schaffung von Übergangsstrukturen genannt, die zu „freien und pluralistischen Wahlen“ führen sollten.

Im hier dargestellten Zusammenhang erscheint hervorhebenswert, daß die Unterzeichner eine Petition beschlossen hatten, deren Ziel die Unter-

22 Vgl. Rémy Leveau, *L'Algérie en guerre*, Brüssel 1995, S. 129f.

23 Vgl. W. Ruf (Anm. 4), insbes. S. 93–100.

24 Text der Plattform von Rom nach der Veröffentlichung in der algerischen Zeitung *el watan* vom 13. und 14. Januar 1995, wiedergeben in *Le Monde Diplomatique* vom März 1995.

25 Nach einem Wechsel in der Führung unterstützt die FLN seit 1996 wieder die Militärregierung.

stützung ihrer Forderung nach einer politischen und friedlichen Lösung in Algerien war, weshalb sie auch die internationale Gemeinschaft zu Solidarität mit dem algerischen Volk aufriefen. Dies drückte zum einen die geringe Hoffnung aus, die die Oppositionsparteien auf die ehemalige Kolonialmacht Frankreich setzten, die in ihren Augen durch die konsequente Unterstützung des Regimes diskreditiert ist. Zugleich kann dieser Appell auch verstanden werden als Aufforderung an die EU als Ganzes, an die Vereinten Nationen und nicht zuletzt an die USA, sich in die Lösung der algerischen Krise einzuschalten. Daß gerade dieser Passus die Militärs in besonderer Weise irritieren mußte, ist verständlich, stellte er doch zum einen den Versuch dar, die Krise aus dem algerisch-französischen Kontext hinauszutragen und zu internationalisieren; zum anderen traf dieser Passus das Selbstverständnis des Militärs als Kämpfer für die Souveränität Algeriens – auch wenn angesichts der innenpolitischen Verhältnisse und der Abhängigkeit von internationalen Finanzinstitutionen von der derzeitigen Regierung als Wahrerin der Unabhängigkeit Algeriens kaum mehr gesprochen werden kann.

Es war François Mitterrand, der die Vorschläge der in Rom versammelten algerischen Opposition positiv aufgriff und – nach Rücksprache mit Bundeskanzler Helmut Kohl auf dem EU-Gipfel in Essen – den Vorschlag machte, die Europäische Union solle eine Konferenz organisieren, auf der die verschiedenen Parteien im algerischen Konflikt ihre Positionen darstellen könnten<sup>26</sup>. Geradezu wütender Widerstand kam von zwei Seiten zugleich: vom algerischen Regime, das Mitterrand anklagte, im späten Greisenalter seine kolonialen Träume verwirklichen zu wollen, und vom Rechtsaußen der französischen Regierung, Innenminister Charles Pasqua („es gibt keine gemäßigten Islamisten“), was schließlich dazu führte, daß die französische Regierung unter dem Hinweis, sich nicht in inneralgerische Angelegenheiten einmischen zu wollen, die Initiative ablehnte. Bemerkenswert ist, daß der Innenminister aufgrund seiner guten Beziehungen zum Premierminister (und damals mutmaßlichen konservativen Präsidentschaftskandidaten) Balladur die moderateren Positionen des Außen- und auch des Verteidigungsministeriums zu marginalisieren vermochte. So wie der Konflikt in Algerien gekennzeichnet ist durch den Gegensatz zwischen „Ausrottern“ und „Versöhnlern“, so besteht offensichtlich auch eine transnationale

Allianz gleicher Art: auf der einen Seite die Achse Pasqua – Zéroval, auf der anderen Seite die „kompromißlerische“ Position jener, die durch eine politische Lösung dem Konflikt ein Ende setzen wollten. Festzustellen bleibt, daß der möglichen Chance, die in dem Prozeß von Sant'Egidio lag, durch die transnationale Allianz der „Ausrotter“ ein Ende bereitet wurde.

Inwieweit der in Sant'Egidio projektierte Prozeß letztlich tragfähig gewesen wäre, muß hier dahingestellt bleiben. Sicher ist jedoch, daß die Chancen hierfür täglich geringer werden; möglicherweise sind sie schon zerronnen. Denn mit dem Zerfall der politischen Strukturen in Algerien, der nicht nur militärisch und politisch, sondern vor allem auch sozial und ökonomisch bedingt ist, schwindet auch die Handlungsfähigkeit und Legitimität der politischen Akteure und ihre im Januar 1995 knapp erreichte Konsensfähigkeit.

---

## VI. Perspektiven

---

In den vergangenen zwei Jahren hat das Regime durch zahlreiche Volksabstimmungen und Wahlen (Annahme einer Verfassung, Präsidentschafts-, Parlaments- und Kommunalwahlen) versucht, sich den Anstrich demokratischer Legitimation zu geben. Daß diese Wahlen dem Kandidaten des Militärregimes, General Zéroval, die erwünschten Mehrheiten brachten, liegt auf der Hand. Entsprechend negativ fiel auch das Urteil der (viel zu wenigen) internationalen Wahlbeobachter aus. Doch selbst wenn man Wahlen Bedeutung zumesen wollte –, die gewählten Organe sind demokratisch bedeutungslos, da die neue Verfassung vom 26. November 1996 dem Präsidenten schlicht diktatorische Vollmachten gibt. Sie schließt jede Gewaltenteilung und daraus resultierende Rechtsstaatlichkeit aus. Damit entpuppen sich diese zahlreichen Wahlen als das, was sie sein sollten: eine Schaufensterveranstaltung, die dem Regime in den Augen des Westens Legitimität verleihen sollte. Derweil eskaliert das Massenmorden, und die „Ausrotter“, die während der letzten vier Jahre stets versprachen, den „Restterrorismus“ auszumerzen, scheinen auf dem besten Weg zu sein, das eigene Volk auszurotten<sup>27</sup>. Blickt man zurück auf die Chronologie des Terrors, so ist festzustellen, daß dieser immer dann eskalierte, wenn die Möglichkeit einer politischen Lösung (wie z. B. Sant'Egidio) am

<sup>26</sup> Vgl. *Libération* vom 4./5., 6., 7. Februar 1995. Vgl. auch *Bulletin der EU* 12/1994, S. 14.

<sup>27</sup> So geht R. Leveau (Anm. 22) schon 1995 von etwa 120 000 Toten aus. Von mindestens der gleichen Zahl spricht auch Martin Stone, *The Agony of Algeria*, London 1997, S. 1.

Horizont auftauchte. Vor diesem Hintergrund ergeben die zunehmenden Erklärungen von desertierten Polizeioffizieren und Beamten des Sicherheitsdienstes einen Sinn, die die Hauptverantwortung für den Terror dem Regime anlasten<sup>28</sup>.

Die Steigerung der Spirale der Gewalt im Dezember 1997 und Januar 1998 hat die EU immerhin veranlaßt, eine Delegation der Troika nach Algier zu schicken, gefolgt von einer Delegation des Europaparlaments. Schon im Vorfeld, um überhaupt von den Machthabern empfangen zu werden, mußten die Delegationen massive Konzessionen machen, insbesondere darauf verzichten, die Einsetzung einer internationalen Untersuchungskommission für die Ursachen der Massaker zu fordern. In Algerien selbst wurde den Delegationen der Besuch der Orte der Massaker verweigert. Und da seit Rückkehr der Delegationen keine allzu spektakulären Terrorakte mehr gemeldet wurden, verschwindet das Thema langsam wieder aus den Medien.

Immerhin signalisiert das Entsenden von EU-Delegationen, daß innerhalb Europas die alte Arbeitsteilung beendet wird, wonach für den Konflikt in Algerien so gut wie ausschließlich Frankreich zuständig ist. Dieses Signal und auch die von den USA erhobene Forderung nach Einsetzung einer internationalen Untersuchungskommission sowie die Erklärungen des UN-Generalsekretärs deuten darauf hin, daß die internationale Gemeinschaft dem Konflikt vielleicht nicht mehr ganz so tatenlos zusieht, wie dies bisher der Fall war.

Die nüchterne Betrachtung des Konflikts muß dazu führen, daß endlich das falsche Klischee über Bord geworfen wird, das den Konflikt als einen Kampf zwischen (westlicher) Demokratie einerseits und einem den Mächten der Finsternis verhafteten Fundamentalismus andererseits darstellt, wie dies auch in einem Teil der Literatur immer wieder behauptet wird<sup>29</sup>. Der Coup vom 11. Januar 1992 war nicht ein „Machtwechsel“, sondern ein Staatsstreich, der die Verfassung des Landes außer Kraft setzte, den Staatspräsidenten zum Rücktritt zwang und die in Gang befindlichen Wahlen abbrach, in denen sich zum erstenmal in der Geschichte Algeriens der politische Wille des Souveräns frei artikulierte. Bei halbwegs genauem

28 Aussagen solcher Deserteure finden sich u. a. in: The Observer vom 11. Januar 1998; Der Spiegel, (1998) 3, S. 120; Algeria Watch, Info-Mappe, Nr. 2, Berlin, Oktober 1997.

29 Vgl. hierzu vor allem Sigrid Faath, Keine Demokratie für die Feinde der Demokratie?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1992), 3, S. 281–289; dies., Probleme der Demokratisierung im Maghreb, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44–45/95, S. 14–23.

Hinsehen zeigt sich, daß die Konfrontation zwischen den putschistischen Militärs und der Islamischen Heilsfront gar nichts zu tun hat mit einem Konflikt zwischen Demokraten und „Feinden der Demokratie“. Die Islamisierung der Gesellschaft war das Projekt der zur Einheitspartei mutierten Nationalen Befreiungsfront, und deren Rückgrat war stets das Militär. Und die Islamisierungs- und Arabisierungspolitik geht auch unter dem Militär weiter wie zuvor, versuchen die Generäle doch, sich selbst islamisch zu legitimieren. Nicht zuletzt kooperiert das Militärregime hervorragend mit den legalen islamistischen Parteien, allen voran der algerischen Hamas-Partei (inzwischen umbenannt in *Partei der Gesellschaft für den Frieden*), die schon in den früheren Kabinetten Zérouals Ministerposten innehatte, bei den „Wahlen“ im Juni 1997 zweitstärkste Kraft werden durfte und nun mit sieben Ministern im Kabinett vertreten ist. In ihrer Programmatik unterscheidet sie sich in nichts von der Islamischen Heilsfront, allerdings verzichtet sie auf die reale Ausübung der Macht, spricht: auf die Kontrolle der Pfründen der herrschenden Clans und gibt sich mit einigen gewährten Privilegien zufrieden.

Das Dilemma des Westens bestand sicherlich teilweise darin, daß das alte und seit Ende der Bipolarität wiederbelebte Feindbild Islam mit dazu beigetragen hat, im Putsch der Militärs das kleinere Übel zu sehen, die illegitimen Machthaber zu unterstützen und damit den Islamisten die Bestätigung ihrer verschwörungstheoretischen Vorstellungen über das Fortdauern westlich-imperialistischer Zielvorstellungen zu geben. Der Westen dürfte es schwer haben, in den Augen der Völker der Region als glaubwürdiger Vertreter der Demokratie zu erscheinen, wenn immer dann, wenn wirklich freie Wahlen ungeliebte Kräfte an die Macht zu bringen drohen, eine berechenbare Diktatur akzeptabler erscheint als ein neuer, schwer berechenbarer politischer Partner. Nicht zuletzt ist der Teufelskreis der algerischen Krise ein schlagendes Beispiel dafür, daß durch eine Politik der Ausgrenzung und Bekämpfung der Islamisten deren gemäßigte Elemente die Verlierer sind, übrig bleiben am Schluß nur die radikalsten und unberechenbarsten Elemente oder aber eine Gesellschaft, die in ein Chaos fällt, in dem funktionierende (und legitime!) politische Strukturen kaum mehr vorhanden sind.

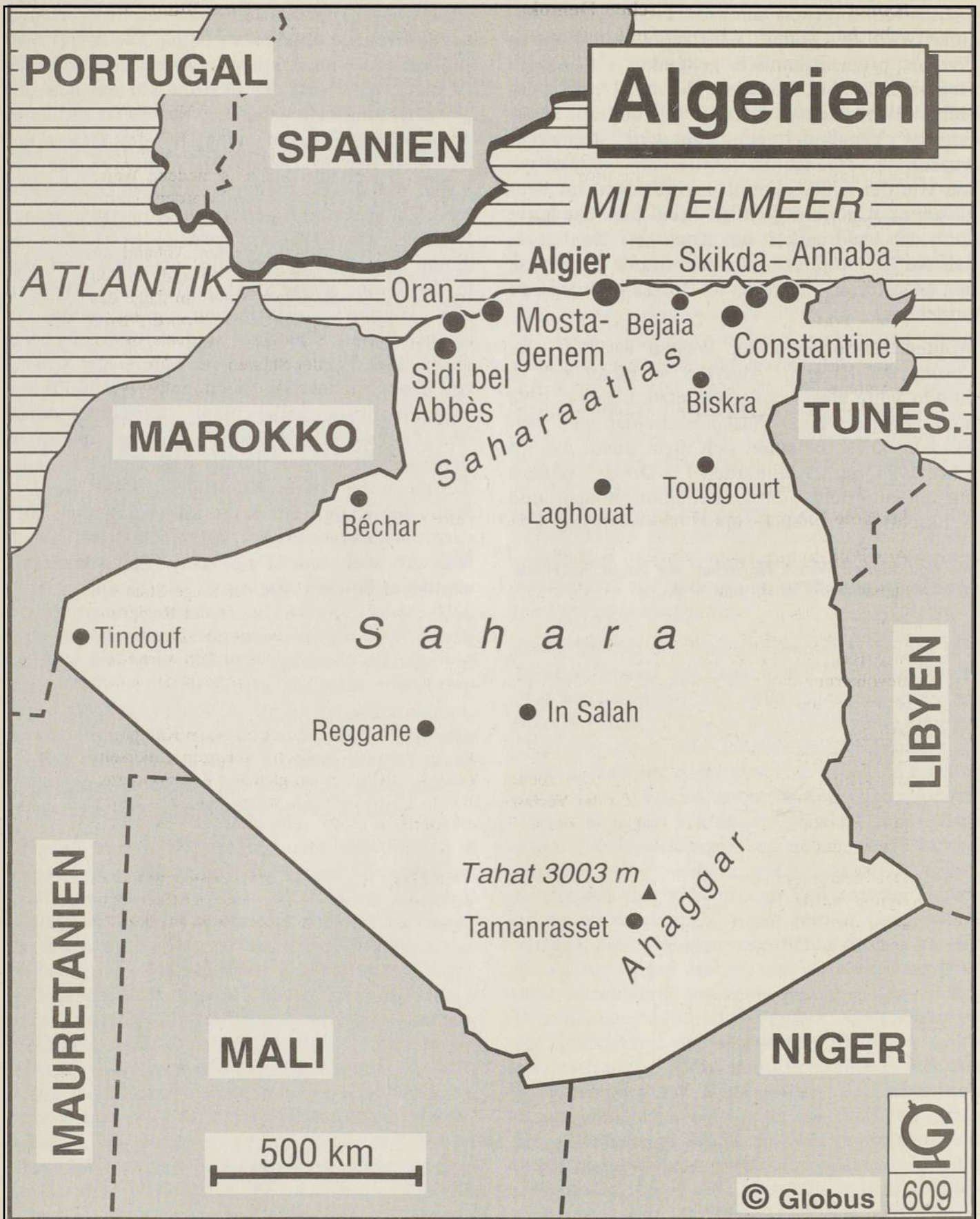
Auch die Gruppe an der Macht ist in sich nicht homogen, denn hinter der Fassade der Militärdiktatur bekämpfen sich mindestens zwei Clans: der eine um den Generalstabschef Lamari und den Geheimdienstchef Mediène, der der Fraktion der

„Ausrotter“ angehört und von Frankreich unterstützt wird, der andere wird repräsentiert durch den als proamerikanisch geltenden ehemaligen Geheimdienstchef Betchine, der als Berater des Generals-Präsidenten Zéroual gilt und zur Fraktion der „Versöhner“ gerechnet wird<sup>30</sup>. Immerhin wurden im vergangenen Jahr sowohl von Europa wie von den USA enorme Investitionen im Erdgassektor Algeriens getätigt. Liegt hier der harte Kern der Unlösbarkeit des Konflikts? Genügt es, daß die Generäle offensichtlich in der Lage sind, den ungestörten Zustrom von Erdgas nach Europa zu sichern?

Wollten Europa und der Westen wirklich eine Lösung der Krise in Algerien, so bietet sich in diesem Jahre eine womöglich letzte Chance: 1998 muß Algerien seine Auslandsschulden neu verhandeln. Diese belaufen sich nicht mehr, wie im Jahre 1994, auf 29 Milliarden US-Dollar, sondern dürften aufgrund von Umschuldungsfolgen und Neukrediten erheblich über 40 Milliarden US-

Dollar liegen. Genau hier wäre die Möglichkeit, den notwendigen massiven Druck auf Algier auszuüben, um eine politische Lösung des Konflikts zu erreichen. Und der Westen könnte sich der Umschuldungsbedingungen von 1994 erinnern, wenn, wie im Zusammenhang mit den Reisen der EU- und der EP-Delegation, immer wieder von Algier auf das Nichteinmischungsprinzip gepocht wird: Damals war Algerien zur Abwertung seiner Währung um 40 Prozent gezwungen worden, es mußte sein Atomprogramm einstellen und der Privatisierung seiner Staatsbetriebe – d. h. nahezu aller Betriebe – zustimmen. Selbst wenn die Chancen heute schlechter sind als 1995, erscheint die in Sant'Egidio gefundene Formel der Charta von Rom die einzige noch halbwegs Hoffnung tragende Lösungsmöglichkeit: Befriedung durch eine Allparteienregierung, in der allerdings sichergestellt werden müßte, daß die Sicherheitsdienste unter zivile Kontrolle gestellt werden. Nicht der Kampf der Kulturen ist angesagt, sondern Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit. Dies ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit westlicher Politik!

<sup>30</sup> Vgl. Algeria Watch, Herrschaft der Angst; in: Frankfurter Rundschau vom 16. Februar 1998.



## **Rainer Tetzlaff: Afrika zwischen Demokratisierung und Staatszerfall. Eine Bilanz nach zehn Jahren politischer Veränderungen seit dem Ende des Kalten Krieges**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/98, S. 3–15

Afrika befindet sich seit 1988/89 in einer Phase starker Umbrüche: In 16 Ländern haben teilweise beachtliche demokratische Transitionsprozesse stattgefunden, zirka zwölf Länder sind von Staatszerfall, Machterosion und Bürgerkriegen heimgesucht, und in rund 20 Staaten haben zwar auch politisch-institutionelle Liberalisierungsprozesse stattgefunden, sie sind aber auf verschiedene Weise (gewaltsame Überlebensstrategien von Diktatoren; Wahlmanipulation) blockiert worden. Dabei spielten das Militär und andere Fraktionen der Staatsklasse eine wichtige Rolle.

Das Afrikabild in der westlichen Öffentlichkeit ist starken Schwankungen unterworfen. Anhand der jüngsten Afrikareise von Bill Clinton ist das gestiegene Interesse des westlichen Auslands an den Rohstoffen und an der Kaufkraft der zukünftigen Konsumenten deutlich geworden. Im Zuge des neuen Pragmatismus in der Afrikapolitik zahlreicher Regierungen der OECD-Welt wird Afrika zwar widersprüchlicher wahrgenommen als vorher, aber es überwiegt zur Zeit eine positive Haltung. Unter wirtschaftlich schwierigen Verhältnissen hat es etwa ein Drittel der Staaten geschafft, wahrnehmbare Fortschritte auf dem Weg zu einer pluralistischen Demokratie zu machen, selbst wenn noch kein Staat das Stadium der Konsolidierung erreicht hat.

## **Stefanie Christmann: Machterhalt oder Demokratie in Eritrea?**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/98, S. 16–25

Sieben Jahre nach dem Ende des eritreischen Unabhängigkeitskrieges bietet der junge Staat ein paradoxes Bild: Auf der einen Seite stehen Demokratisierungsbestrebungen sowohl der Regierung als auch parastaatlicher Organisationen. Ihr Ziel besteht primär darin, der Demokratie eine tragfähige Basis zu verschaffen und die gesamte, weitgehend traditionellen Rollenmustern verhaftete Bevölkerung dafür zu gewinnen, alle Bürger und Bürgerinnen als gleich anzuerkennen. Sie setzen also beim Souverän an.

Auf der anderen Seite vermeidet es die kleine Elite – die Befehlshaber der ehemaligen Kämpfer – durch wiederholte Verzögerungen, wirklich Macht abzugeben und Demokratie zu wagen. Einerseits wurde eine sehr liberale Verfassung ausgearbeitet, andererseits wurden zur gleichen Zeit Sondergerichte geschaffen, die mit dem Geist der Verfassung nicht vereinbar wären, würden sie denn in die politische Realität überführt. Unklar ist, wofür sich die eritreische Führung entscheiden wird: für die Macht oder für die Demokratie.

Der vorliegende Artikel beschreibt dieses Ringen um Demokratie in einem Land, das stets fremdbestimmt wurde. Er beleuchtet die eritreische Regierung ebenso kritisch, wie er jene Kritiker kritisiert, die dem jungen Staat nur ein paar Eckpunkte dessen abfordern wollen, was im Norden gemeinhin „Demokratie“ genannt wird.

## **Werner Ruf: Algerien zwischen westlicher Demokratie und Fundamentalismus?**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21/98, S. 27–37

Der grauenvolle Konflikt in Algerien, dem seit 1992 80 000 bis 120 000 Menschen zum Opfer gefallen sind, scheint auf den ersten Blick jenes einfache Klischee vom Kampf irrationaler und fanatischer Horden gegen eine säkulare, den Werten des Westens verpflichtete Regierung zu bestätigen. Bei genauerer Betrachtung wird jedoch deutlich, daß eine vor allem aus Militärs bestehende Clique, die seit der Unabhängigkeit den Kern der Macht im Staate verkörpert, ihre Pfründen in einem zutiefst korrupten System verteidigt gegen eine populistische Protestbewegung, die getragen wird von den Verlierern eines fehlgeschlagenen Entwicklungsmodells, das die Folgen einer brutalen Siedlungskolonisation für die Identität und Ökonomie des Landes beseitigen sollte.

Der den Bürgerkrieg auslösende Putsch vom 11. Januar 1992 war der Höhepunkt einer lange schwellenden Krise um die Legitimität politischer Macht in Algerien, die Stärke der Islamisten Resultat einer systematisch von oben betriebenen Islamisierung der Gesellschaft bei gleichzeitiger Inbesitznahme des Staatsapparats mit dem Ziel privater Bereicherung. So macht das immer verworrener erscheinende Konfliktgeschehen deutlich, daß das staatliche Gewaltmonopol in Algerien sich immer mehr auflöst, Massenmord und Terror offensichtlich auch von Banden betrieben werden, die zumindest den Baronen des Regimes nahestehen, und daß blutiger Gegenterror auch das Ziel verfolgt, die Bevölkerung von der Unterstützung bewaffneter islamistischer Kommandos abzuhalten, aber auch dem Westen ein Schreckensbild vor Augen zu halten, das weitere politische, militärische und finanzielle Unterstützung für die Machthaber in Algier sichern soll.

Europa und der Westen stehen vor dem Dilemma, weiterhin ein illegitimes, terroristisches Militärregime zu stützen, das immerhin den Zufluß algerischen Erdgases sicherstellen kann, oder aber die immer wieder proklamierte Forderung nach Demokratie selbst ernst zu nehmen und durch ökonomischen und politischen Druck eine Lösung in Algerien herbeizuführen, die nur durch die Beteiligung aller politischen Kräfte des Landes möglich erscheint.