



Nigeria zwischen Kontinuität und Stillstand

Obasanjos zweite Amtsperiode sichert den Status quo

Von Heinrich Bergstresser

Januar 2004

Die Wahlen im April 2003 gewannen General a.D. Olusegun Obasanjo und seine Partei haushoch. Ein politischer Neubeginn ist im krisengeschüttelten Nigeria aber noch nicht zu erkennen. Das größte christlich-islamische Land der Erde, afrikanischer Erdöl- und Erdgasproduzent Nummer Eins und geo-politischer Eckpfeiler der USA am Golf von Guinea schreibt auch in der zweiten Legislaturperiode der Nach-Militärära den Status Quo Ante weitgehend fort.

Wahlnachlese

Eine Mischung aus Hoffnung und Skepsis prägten im April und Mai 2003 den Wahlmarathon in Nigeria. 1500 Mandate standen auf der Ebene des Bundes, der 36 Bundesstaaten und des Bundesterritoriums zur Disposition. Darüber hinaus hingen 4000 Posten in Behörden und staatlichen wie halbstaatlichen Unternehmen direkt vom Ausgang der Präsidentschaftswahl ab. Berichte von Wahlbeobachtern, NGOs und Journalisten über Unregelmäßigkeiten, Stimmenkauf und auch Wahlfälschungen spiegeln das Niveau politischer Kultur und demokratischer

Reife in Nigeria wider. Um aber den Wahlmarathon politisch angemessen zu bewerten, müssen auch andere bestimmende Faktoren einbezogen werden.

- Erstmals besteht in der 43-jährigen Geschichte Nigerias eine hohe Wahrscheinlichkeit, eine zweite Legislaturperiode durchzustehen. Nach 23 Jahren Militärherrschaft – nur unterbrochen durch das Intermezzo der II. Republik (1979-83) – scheinen die Akteure des Gewaltapparates zivile Herrschaft akzeptiert zu haben.

- Obasanjo und seine Partei PDP hätten auch ohne Manipulationen die Wahlen mit großem Vorsprung gewonnen. Sein stärkster Herausforderer Muhammadu Buhari und die ihn tragende Partei ANPP wären auch bei einer korrekt durchgeführten Wahl in den meisten Regionen eine marginale Größe geblieben. Lediglich im islamischen Norden hätten sie reüssieren können. Über den Wahlausgang entschied aber trotz aller Unzulänglichkeiten und Manipulationen letztlich die Pfründenpolitik der Regierung während der laufenden Legislaturperiode, die die Siegchancen oppositioneller Kräfte drastisch einschränkte. Das bedeutet längerfristig, die Abwahl einer Regierung - ein wesentliches Kriterium konsolidierter Demokratie - ist im Fall Nigeria in weite Ferne gerückt.
- Entgegen weit verbreiteter Skepsis verliefen die Wahlen weitgehend friedlich - auch nach Auszählung der Stimmen und Bekanntgabe der Ergebnisse bewahrheiteten sich Befürchtungen über Gewalttätigkeiten nicht. Buharis Aufruf, der zweiten Amtszeit Obasanjos mit zivilem Ungehorsam zu begegnen, verpuffte. Denn auch seine Partei ANPP verweigerte sich dem Aufruf. Grosso modo hat das politische Establishment den Urnengang als Allokationsinstrument für politische Ämter akzeptiert und bei angezweifelte Wahlergebnissen den Rechtsweg beschritten. Diese Verhaltensweise spiegelt teilweise die Angst vor einem unkalkulierbaren Militärputsch, mehr aber noch eine tendenziell positive Veränderung der politischen Kultur wider. Denn die Wahltribunale und ordentlichen Gerichte gaben mehreren Einsprüchen unterlegener Kandidaten für die National Assembly und die Parlamente der Bundesstaaten statt. Einige Verfahren sind noch anhängig,

aber den bislang spektakulärsten Fall entschieden letztlich die Wähler in Abuja. Denn die neu angesetzte Wahl für den Senatsitz gewann der Vertreter der PDP gegen die Kandidatin der ANPP. Der Sieger hatte bereits im April den annullierten Wahlgang für sich entschieden

Personalpolitik nach den Wahlen

Obasanjo besetzte einige Schlüsselpositionen in der Regierung mit Professionals von außerhalb des Staatsapparates. Ansonsten präsentierte er eine Mischung aus alten Gesichtern und neuen, weniger bekannten Politikern. Heraus ragen die ehemalige Vize-Präsidentin der Weltbank, Finanzministerin Ngozi Okonjo-Iweala und der Karrierediplomat Oluwemi Adeniji als Außenminister. Überraschenderweise gingen zentrale Positionen im Sicherheitsbereich an Vertreter des islamischen Establishment Nordnigerias. Den in diesen Fragen völlig unerfahrenen abgewählten Gouverneur von Kano, Rabi Kwankwaso, berief er zum Verteidigungsminister. General a.D. Muhammed Aliyu Gusau blieb Sicherheitsberater und General a.D. Abdullahi Muhammed Chef des Stabes. Mit der Berufung von General Martin Agwai, einem Christen aus dem islamisch geprägten Norden zum Heeresinspekteur (Chief of Army Staff), schuf sich der Präsident ein strategisches Gegengewicht, um den möglichen Einfluss islamistisch orientierter Offiziere in der Armee bereits im Keim zu ersticken. Für einen der zahlreichen Posten als "Special Adviser" gewann Obasanjo den exponierten Politologen Julius Ihonvbere, der seit vielen Jahren in den USA lehrt.

Vages Regierungsprogramm

Das Regierungs- und Reformprogramm des Präsidenten bleibt ebenso vage wie zum Amtsantritt 1999: Herausgehoben sind lediglich die Fortsetzung der Anti-

Korruptionskampagne und stärkere außenpolitische Profilierung als anerkannte Regional- oder zumindest Sub-Regionalmacht. Ansonsten bleibt das Programm bei allgemeinen Aussagen: Wiederbelebung und Diversifizierung der Wirtschaft, Wiederaufbau der maroden Infrastruktur, Rehabilitation des Bildungssektors, Armutsbekämpfung und ganz am Rande, Verbesserung der "Inneren Sicherheit". Die beiden Bereiche Korruptionsbekämpfung und Außenpolitik bedienen die Vorstellungen der USA, EU und der großen Finanz- und Entwicklungsorganisationen und schließen eine verbesserte Schuldenbedienung an den Pariser Club mit ein. Für die Innenpolitik soll das Programm ein Mindestmaß an politischer Stabilität sicherstellen, um auch langfristig die großen Öl- und Gasvorkommen im Niger Delta zu akzeptablen Bedingungen fördern zu können.

In diesem Kontext schloss Nigeria mehrere Umschuldungsabkommen mit westlichen Gläubigerstaaten ab und konnte auf einige Erfolge bei der Suche nach gestohlenen Geldern in der Schweiz und in Großbritannien verweisen. Diese zum Teil spektakulären Erfolge verdecken aber die strukturellen Hürden und den mangelnden Willen der führenden politischen Klasse in Nigeria, die vorhandenen Möglichkeiten gezielt gegen Korruption und Kriminalität einzusetzen. Solange der Korruption verdächtige Mandatsträger Verfahren gegen sich jeder Zeit unterbinden können, erscheint der Kampf aussichtslos. Sollte der Fall eines Richters Schule machen, der nach angeblichen Morddrohungen vom Verfahren gegen einen des Mordes angeklagten Ex-Generals und Vertrauten des Diktators Abacha zurücktrat, besteht auf lange Sicht auch keine Chance, der Schwerekriminalität beizukommen.

Obasanjo wechselte zahlreiche Manager und Führungskräfte in den staatlichen und halbstaatlichen Unternehmen wie der Telekom, der Flughafen- und Hafenbehörde und der Erdölgesellschaft aus, kündigte

für diese Unternehmen eine Reduzierung der Mitarbeiter um 40% an, setzte eine bescheidene Benzinpreiserhöhung durch und besetzte die Privatisierungskommission neu. Diese minimalen Zugeständnisse an angemahnte Reformvorhaben verändern aber noch keine Strukturen. Zugleich konterkarierten die gewaltigen Ausgaben für Mega-Ereignisse wie die "Afrika Spiele", die Commonwealth-Konferenz und teure Großprojekte in Abuja (Konferenz-Center, Flughafenerweiterung, Parlamentserweiterung) jeglichen ernsthaften Reformwillen.

Mangelnder Reformwillen des Präsidenten

Obasanjo besitzt nach seiner Wiederwahl gegenüber dem Parlament eine weitaus stärkere Position als in der ersten Legislaturperiode. Zum einen ist es seine letzte Amtszeit, zum anderen kann das Parlament nach verfassungsrechtlicher Klärung der beiden obersten Gerichte nur mit einer zwei Drittel Mehrheit der Sitze in beiden Häusern ein Veto des Präsidenten überstimmen. Dennoch blieb der Präsident in den Grundsatzfragen einer weiter gehenden De-Regulierung der Wirtschaft und einer Reformagenda extrem zurückhaltend. Beides widerspricht seinen innersten Überzeugungen, womit er sich im Einklang mit der großen Mehrheit der politischen Klasse befindet. Außerdem wies die internationale Gemeinschaft Nigeria auch unter dem Status quo wieder eine wichtige Rolle zu, und auch der hohe Ölpreis und die angestrebte Ausweitung der Öl- und Gasproduktion bremsen jeglichen Reformeifer innerhalb der Regierung und des Parlaments. In diesem Kontext ist der üppige Nachtragshaushalt zu sehen, der 50% über dem ursprünglichen Ansatz lag und überwiegend zur Finanzierung prestigeträchtiger Bauvorhaben dient. Unter diesen Umständen können die nach wie vor schlechten Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen im Bereich Telekom und Energieerzeugung

nicht überraschen. Stromausfälle, Benzin-knappheit, schlechte Telefonverbindungen sind nach wie vor die Normalität. Ein Ausweg aus diesem Dilemma ist auch unter der Weltbank erfahrenen Finanzministerin nicht in Sicht, solange geo- und energiepolitische Interessen an Nigeria auf Kosten nachhaltiger Strukturveränderungen dominieren, besonders seitens der USA.

Sharia: Bedrohung für das politische System nimmt ab

Innerhalb der Sharia-Gerichtsbarkeit in den islamisch geprägten Bundesstaaten Nordnigerias hatte bislang kein Steinigungsurteil bestand. Denn die zuständigen Berufungsinstanzen hoben bisher alle Urteile auf. Damit kommt es (vorläufig) auch nicht zur Kernfrage, ob ein säkulares Bundesgericht ein Sharia-Urteil aufhebt und Teile der islamischen Rechtsprechung in den betroffenen Bundesstaaten möglicherweise für verfassungswidrig erklärt. Damit verliert die Waffe Sharia politisch an Brisanz und letztlich an Wert, um die Massen der Hausa-Fulani mobilisieren zu können. So wächst die Erkenntnis auch in den unteren Schichten und beim niederen Klerus, dass sich ihre miserablen Lebensbedingungen seit Einführung der Sharia keineswegs verbessert haben, das alte und neue islamische Establishment in Nordnigeria aber seinen Reichtum, ob legal oder illegal erworben, ungestört genießen kann.

Konfliktherd Niger Delta

Der Gewaltmarkt Niger Delta floriert ungebrochen und führt immer wieder zu Einbußen in der Ölproduktion, für 2003 etwa 10% der Gesamtproduktion. Die Ölkonzerne haben sich mit dieser Situation arrangiert und richten ihre Förderung zunehmend off shore aus. Verarmte und frustrierte Dorfgemeinschaften besetzen regelmäßig Pumpstationen, halten Mitarbeiter der Ölkonzerne als Geiseln und er-

pressen sich durch ihre Aktionen kleine Zuwendungen. Aber die Anzahl dieser gegen die Ölgesellschaften gerichteten Aktionen nimmt ab. Gleichzeitig eskaliert die Gewaltbereitschaft und Gewalttätigkeit zwischen den lokalen militanten Gruppen der Itsekiri, Ijaw und Urhobo und gegenüber der Staatsmacht in den beiden Ölzentren Port Harcourt und Warri. Das gesamte Niger Delta und Teile des benachbarten Igbo-Kernlandes sind inzwischen ein staatsferner Raum, wo die Zentralregierung durch punktuellen Militäreinsatz nur noch sehr beschränkt Macht ausübt. Die wahren Herrscher sind die Gouverneure mit ihren Milizen, kleine lokale Kriegsfürsten und Piratengangs, ausgerüstet mit Sturmgewehren, kleinen Schnellbooten, Funkgeräten und Handys, die mit Waffengewalt ihre Einflusszonen abstecken, um den lukrativen Schmuggel, vorzugsweise mit gestohlenem Erdöl, abzusichern. Dabei kommt es regelmäßig zu Feuergefechten mit regulären Armeeeinheiten. In den unregierbaren Städten und im unwegsamen Gelände des Delta toben ständig opferreiche Kleinkriege zwischen den Gangs, die ihre Kämpfer aus den jeweiligen Ethnien rekrutieren, was diese Kleinkriege in Stammesfehden verwandelt. Als politische Bewegung können sie aber nicht reüssieren, da ihnen jegliche politische Zielsetzung fehlt, um zum Beispiel das Erbe der Ogoni-Bewegung anzutreten. Von daher geht für das politische System - weder mittel- noch unmittelbar - Gefahr vom Niger Delta aus.

Das Problem der "Inneren Sicherheit"

Alle Versuche der Staatsmacht, die vor etwa einem Jahrzehnt entstandenen rechts- und staatsfernen Räume wieder in den Staatsverband einzugliedern und auch das Bedürfnis der Bürger nach persönlicher Sicherheit zu befriedigen, sind bislang gescheitert. "Innere Sicherheit" ist Aufgabe der Polizei. Die nigerianische Polizei ist aber von den Militärregimes systematisch zerstört worden und müsste

unter einer zivilen Regierung ganz neu aufgebaut werden. Aber die Regierung stellt die für Rekrutierung und Ausbildung dringend erforderlichen Mittel nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung. Daraus folgt, dass sich die Schwermriminalität in den Städten wie Lagos, Ibadan, Onitsha, Kano noch immer weitgehend ungehindert entfalten kann. Die organisierten Gangsterbanden haben denn auch leichtes Spiel mit den unerfahrenen Polizisten, die in den beiden zurückliegenden Jahren einen hohen Blutzoll zahlten, was wiederum zu häufigen Übergriffen auf unbeteiligte Personen führte und sich das schlechte Image der Polizei in der Bevölkerung verfestigte.

Nigeria als regionale Ordnungsmacht

Die Fehleinschätzung der US-Politik im Irak isolierte Nigeria kurzfristig von seinem wichtigsten außenpolitischen Partner USA. Obasanjo überschätzte die Einflussmöglichkeiten der UN und glaubte nach dem gescheiterten Vorstoß der USA im Sicherheitsrat und der geschlossenen Anti-Irak-Haltung der arabischen Welt, der wichtigsten afrikanischen Staaten und der Blockfreien nicht mehr an einen Militäreinsatz gegen den Irak. Aber die Krisenherde im Nahen und Mittleren Osten machten den öl- und gasreichen Golf von Guinea für die Vereinigten Staaten wieder interessant. Und so konnte Nigeria mit expliziter Unterstützung durch Washington wieder ordnungspolitische Funktionen in Westafrika (Liberia, Sao Tomé und Príncipe) wahrnehmen. Für den Golf von Guinea heißt das, dass die USA in Nigeria einen militärisch kompetenten verlängerten Arm besitzen, der ihre kurzfristigen, aber noch nicht prioritären Interessen in der Region wahrnimmt, um ein Mindestmaß an Stabilität zu erzeugen. Zugleich sehen die USA keine Notwendigkeit, ihrer historischen Verantwortung für Liberia nachzukommen, solange sie das für sie politisch schwer kalkulierbare und kostspielige Unterfangen an die Re-

gion zurückdelegieren kann. In diesem Zusammenhang waren die USA sogar einverstanden, dass sich der Diktator und gesuchte Kriegsverbrecher Charles Taylor zumindest mittelfristig in Nigeria niederlassen darf. Diese Funktionen bleiben aber auf anglo-amerikanische Interessensgebiete beschränkt, was den Regionalmachtsanspruch Nigerias erheblich relativiert. Denn die frankophone Zone ist nach wie vor eng verknüpft mit den geo-politischen Interessen Frankreichs, das seine weltpolitische Rolle aus seinem Status als Atommacht, als ständiges Sicherheitsratsmitglied und nicht zuletzt aus der Frankophonie ableitet. Bislang scheiterte jeder ernsthafte Versuch Nigerias, diesen Status zugunsten erweiterter eigener Handlungsspielräume in Westafrika nachhaltig zu verändern. Im Konfliktfall Côte d'Ivoire steht Nigeria sogar im Abseits, und im Grenzkonflikt mit dem Nachbarn Kamerun musste das Land eine schmerzhaft diplomatische und völkerrechtliche Niederlage hinnehmen.

Nigeria sieht sich aber durch den Commonwealth-Gipfel in Abuja (Anfang Dez.), an dem die Britische Königin und alle wichtigen Staats- und Regierungschefs teilnahmen (Blair, Mbeki, Vajpayee, Howard) in seinem Anspruch bestätigt. Auf diesem Gipfel trat Obasanjo als Moderator zwischen dem Commonwealth und Robert Mugabe auf, schloss sich aber letztlich der unbefristeten Suspendierung durch diese Staatengemeinschaft an. Darüber hinaus setzt sich Nigeria nachdrücklich für die NEPAD-Initiative ein, die mehr eine Idee denn ein Konzept verkörpert. Denn die nigerianische Führung betrachtet NEPAD als nützliches Instrument und als internationale Plattform, stellvertretend für Afrika den Dialog mit der entwickelten Welt aufrecht zu erhalten und damit auf dem Kontinent als relevanter Akteur akzeptiert zu werden. Das bedeutet aber noch keineswegs, dass Nigeria unter den derzeitigen Rahmenbedingungen die vom NEPAD-Prozess ausgehenden Initi-

ativen zur weiteren Demokratisierung auf sich anwenden wird.

Zum Autor:

Heinrich Bergstresser ist Redakteur bei der Deutschen Welle.

Ansprechpartner:

Dr. Rudolf Traub-Merz, Tel.: 0228-883 592 Rudolf.Traub@fes.de
Julia Schartz, Tel: 0228-883 591 Julia.Schartz@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung
Referat Afrika
Godesberger Allee 149
53170 Bonn
Fax: 0228-883 623

