



Kenia nach Moi – Neue Hoffnung für die Demokratie

von Roland Schwartz

Juni 2004

Kenia ist seit dem friedlichen Machtwechsel 2002 in das Blickfeld der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gerückt. Besuche des deutschen Bundeskanzlers, der Ministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und diverser Bundestagsdelegationen unterstreichen unmißverständlich die in den letzten beiden Jahren gestiegene Bedeutung des ostafrikanischen Landes. Die Übergabe der Staatsgeschäfte von Daniel arap Moi an Mwai Kibaki war die Geburtsstunde von Hoffnungen auf wirtschaftliche Erholung und mehr Demokratie. Beide Hoffnungen haben sich für die Bevölkerungsmehrheit noch nicht erfüllt. Die Begeisterung der ersten Stunden ist einer schmerzhaften Ernüchterung und Skepsis gewichen.

Für Zyniker bedeutet Demokratie in Afrika immer noch das Abhalten von Wahlen alle fünf Jahre mit mehr als 10% Wahlbeteiligung und weniger als 5.000 Toten. Aber selbst weniger zynisch veranlagte Zeitgenossen geben sich häufig mit der Erfüllung von Formalkriterien bei der Beurteilung gesellschaftlicher Strukturen zufrieden. Kenia hat den notwendigen – leider aber nicht hinreichenden – Demokratieindikator von „fairen und freien Wahlen“ mit dem erfolgten Präsidentenwechsel Ende 2002 nahezu meisterlich erfüllt. Entgegen den massiv manipulierten und von Gewalt geprägten Wahlen 1992 und 1997 verdient der Urnengang vor anderthalb Jahren die Aufnahme ins imaginäre „Lehrbuch der Demokratie“.

Mitte 2004 ist Ernüchterung eingetreten. Die Kenianer haben erleben müssen, dass sich die Visionen derer, die 2002 die

politische Macht anstrebten, praktisch über Nacht änderten, nachdem sie die politische Macht errungen hatten. Dieses Phänomen ist zwar nicht neu, aber trotzdem für jeden Wähler in jedem Land immer wieder eine Enttäuschung. Aber auch die in Kenia tätigen politischen Stiftungen, die jahrelang für den politischen Wechsel in Kenia gearbeitet haben, müssen sich fragen, warum die Gunst der damaligen Stunde nicht besser genutzt wurde.

Moi hat abgedankt – es lebe Moi!

Altpräsident Daniel arap Moi wurde vor den Wahlen 2002 eine Quasi-Amnestie zugesagt. Sonst hätte er sich bestimmt energischer für einen KANU-Sieg eingesetzt und die Wahlen wären sicher nicht im Sinne des oben erwähnten Lehrbuches verlaufen. Trotz der vielen Flecken auf Präsident Moisis politischer

Weste mehrten sich jedoch dieser Tage die Stimmen, die seine „führende“ Hand vermissen. So schnell kann sich die politische Stimmung ändern.

Zur Abwahl Moisi waren heterogene politische Kräfte zusammengewachsen, die nicht zusammengehörten, aber zusammenkommen mussten, um die traditionelle Regierungspartei KANU vom gewohnten Siegetreppchen zu stoßen. Doch schon mit der Ernennung des Kabinetts nach dem Wahlsieg begann der Streit innerhalb der neuen Regierungskoalition NARC. Präsident Kibaki hatte sich bei der Ernennung der Minister nicht an den Inhalt der Koalitionsvereinbarung gehalten, der für die beiden großen NARC-Koalitionsparteien, NAK und LDP, die gleichberechtigte 50%- Beteiligung am Regieren vorsah. Kibakis NAK-Gefolgsleute, insbesondere die Mitglieder der ehemaligen DP (Democratic Party), halten jedoch zu Lasten der LDP (Liberal Democratic Party) Politiker um den mächtigen Luo- und LDP-Führer, Raila Odinga, eine deutliche Zweidrittelmehrheit an den Ministerposten (siehe Textbox). Dieses Ungleichgewicht ist bis heute Hauptursache der nicht enden wollenen Seitenhiebe und Sticheleien innerhalb der Regierung. Energie, die dringend für sachorientierte Politik benötigt würde, geht dadurch verloren. Wichtiger aber ist, dass durch das Brechen von Wahlabsprachen die ohnehin sehr dünne Vertrauensbasis der Politiker untereinander weiter gelitten hat. Das massive und sogar noch wachsende Misstrauen innerhalb der politischen Klasse gemäß dem Motto „Dein ärgster Feind ist dein Parteifreund“ ist Gift für die Hoffnung auf mehr Demokratie. Wer niemand anderem trauen kann als sich selbst bevorzugt die Konzentration der Macht in zwei Händen. Um diesem Misstrauentrend entgegenzuwirken, hat die Friedrich-Ebert-Stiftung nach den Wahlen Veranstaltungen über Prinzipien der Koalitionsbildung veranstaltet. Darüber hinaus unterhalten alle deutschen politischen Stiftungen (KAS,

HSS, HBS, FNS) in dieser kritischen Transitionsphase intensive persönliche Kontakt zu allen entscheidenden Parlamentariern und Parteipolitikern, um vertrauensbildende Gesprächsplattformen anzubieten. Diese Gesprächsangebote werden dankbar angenommen, öffentliche Formen der technischen Zusammenarbeit wie Seminare werden zur Zeit von den Spitzenpolitikern aber eher gemieden. All dies ist nicht gerade Ausdruck eines gefestigten demokratischen Systems. Vielmehr steht Kenia bis zum Jahresende 2004 vor der Entscheidung, entweder die historische Chance eines zügigen politischen Neuanfanges zu verspielen – momentan arbeitet leider die Mehrheit der politischen Kräfte daran - oder den Wahlsieg 2002 doch noch für einen grundlegenden Wandel des politischen Systems zu nutzen.

Hauptgrund für die dominierende, wenig optimistische Erwartungshaltung ist die Führungsschwäche des Präsidenten, das Fehlen der „führenden“ Hand. Präsident Kibaki gefällt sich in der Position eines repräsentativen Präsidenten und nicht – wie es ihm die derzeitige Verfassung noch abverlangt – eines Exekutivpräsidenten. Das Staatsoberhaupt lässt seine Minister schalten und walten, ohne die Richtung vorzugeben. Da wird eine Krankenversicherung zum Nulltarif versprochen, nur um Momente später wieder vom Finanzministerium als nicht finanzierbar hingestellt zu werden. Dieser „Laissez Faire“-Führungsstil gibt den ungleichen Persönlichkeiten im Kabinett zu viel Raum, ihre Intrigen gegeneinander zu schmieden, um sich schon für die Wahlen 2007 als Präsidentschaftskandidaten in Position zu bringen. Gesundheitsministerin Charity Ngilu und Außenminister Kalonzo Musyoka lassen beispielsweise keine Gelegenheit aus, sich in Ausübung ihrer Ämter im Kampf um den Führungsanspruch über die Kamba-Ethnie gegenseitig zu diskreditieren. Für die Arbeit an der Umsetzung von Wahlversprechen aus dem Jahr 2002 – jährlich eine halbe Million zusätzlicher Arbeitsplätze, Kampf

gegen die Korruption, eine neue Verfassung – bleibt zu wenig Zeit. Selbst die wenigen Erfolge der Regierung wie die Einführung kostenloser Grundschulbildung geraten angesichts der Vielzahl der Versäumnisse schnell in Vergessenheit.

Präsident Kibakis Regierungsstil der Delegation hebt sich prinzipiell wohltuend von dem autokratischen Machtgehabe seines Vorgängers ab. Er fordert aber die Ergebnisse seiner Delegation mit verbindlichen Zielabsprachen von seinen Ministern nicht ein. Diese Schwäche hat sicher mit seiner immer noch sehr angeschlagenen Gesundheit zu tun. Seit seinem Wahlkampfunfall steht er permanent unter ärztlicher Behandlung und seine öffentlichen Auftritte strengen ihn sichtbar an. Eine schwache Führungsspitze passt aber nicht zur Gesellschaftsstruktur Kenias. Nach wie vor ist die ethnische Zugehörigkeit das prägende Identifikationsmerkmal eines jeden Kenianers und der entscheidende Machtfaktor in der kenianischen Politik. Die Bildung einer multiethnischen NARC-Regierungskoalition hat an diesem Sachverhalt nichts geändert, ihn sogar noch deutlicher ans Tageslicht treten lassen. Um nationale Politik gestalten zu können brauchen die im Kabinett vertretenen Führer der wesentlichen Ethnien – Kikuyu, Luos, Luhya, Kamba, Masai, Kalenjin – ein richtungweisendes Staatsoberhaupt als Kristallisationspunkt. Zur Zeit herrscht in Mwai Kibakis Kabinett jedoch anarchieähnliche Orientierungslosigkeit, der Präsident macht von seiner Richtlinienkompetenz keinen Gebrauch. Besonders augenfällig wird dieses Manko bei dem Tauziehen um eine neue Verfassung, die politische Entscheidungsprozesse durch einen dezentralen Staatsaufbau näher an die Bevölkerung tragen sollte

Die Umsetzung des vorliegenden Verfassungsentwurfs würde das bisher auf den Präsidenten zugeschnittene

politische System (zu) radikal dezentralisieren

„Wir geben Kenianern eine neue Verfassung innerhalb der ersten sechs Monate unserer Amtszeit“, war eines der NARC-Versprechen, um im Wahlkampf Position gegen KANU zu beziehen, deren Exekutive und Judikative alles versucht hatte, um das Inkrafttreten einer neuen Verfassung vor den Wahlen zu verhindern. Die Frist von sechs Monaten wurde vom Präsidenten und Justizminister bis Mitte 2004 verlängert, doch selbst dieses Selbstultimatum wird ergebnislos verstreichen. Dabei galt die derzeitige Verfassung den ehemaligen Oppositionspolitikern noch als eines der Haupthindernisse, um Wahlen gegen die damalige Regierungspartei KANU gewinnen zu können. Nun ist es gerade die auf die Allmacht des Präsidenten zugeschnittene alte Verfassung, die sie ungerne aufgeben wollen. Der Ende März von der Verfassungsreformkommission verabschiedete Entwurf für die neue Verfassung sieht unter anderem einen neuen vierstufigen Staatsaufbau, umfassende Änderungen im Landrecht, einen substantiellen Abschnitt zu Menschenrechten und Geschlechtergleichstellung sowie die Etablierung eines Premierministeramts vor, dem Teile der Exekutivaufgaben des Präsidenten übertragen werden soll. Diese Neuerungen im Verfassungsentwurf würden das politische System Kenias auf eine deutlich erweiterte demokratische Basis stellen. Insbesondere der vorgesehene föderale Staatsaufbau gäbe den Distrikten und Bürgern eine signifikant größere Mitgestaltungsmöglichkeit im politischen Prozess als es in den vergangenen 40 Jahren unter der autokratischen KANU-Regierung der Fall gewesen war. Aufgrund der Machtkämpfe innerhalb der NARC-Regierung befindet sich der zur Abstimmung stehende Verfassungsentwurf jedoch auf der politischen Intensivstation, die er entweder nur mit dauerhaften Schäden oder als Leiche wieder verlassen wird. Die Kikuyu-

Elite um den kranken Präsidenten Kibaki fürchtet nicht zu Unrecht, dass die Schaffung eines exekutiven Premierministers neben dem Präsidenten ihre Stellung ernsthaft gefährden könnte. Auch die Delegation von zentralstaatlicher politischer Macht an Provinzen und Distrikte hat für die vom jetzigen Präsidenten abhängige Politikerelite sicher keine Priorität. Diese tages-politischen Interessen lassen kaum Optimismus über den Ausgang des Gezerres um den seit mehr als 10 Jahren andauernden Verfassungsreformprozess aufkommen. Dabei hätte der Präsident die historische Chance, den Prozess aus der machtpolitischen Sackgasse zu führen. Der fast 80jährige kandidiert höchst wahrscheinlich nicht mehr für eine zweite Amtszeit und könnte sich daher für eine Verfassung einsetzen, die das Wohl des Landes und nicht die kurzfristigen Interessen seiner Gefolgsleute in den Mittelpunkt der Verfassungskontroverse rückt.

Die ländlichen Agrarinstitutionen erholen sich nur langsam von jahrzehntelanger politischer Patronage und Plünderung

Auch wenn demokratische Quantensprünge noch auf sich warten lassen, hat der politische Druck der Herrschaftselite auf nachgelagerte Institutionen bereits spürbar abgenommen. Kleinere landwirtschaftliche Kooperativen und halbstaatliche Vermarktungsorganisationen werden nicht mehr systematisch über alle Hierarchieebenen finanziell ausgeblutet, sondern haben wesentlich mehr Spielraum, gemäß ihres Mandates zu arbeiten. Hierin liegt eine neue Chance, aber auch eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit. Vier Jahrzehnte organisierte Korruption und politische Einflussnahme auf allen Ebenen haben eine Kultur des Missmanagements auch im ländlichen Raum hinterlassen. Die Demokratisierung aller landwirtschaftlichen Organisationen ist nun die

Voraussetzung, um auch dort die Korruption zurückzudrängen und langsam das Vertrauen in das Funktionieren von Agrarinstitutionen wiederherzustellen.

An Grenzen stößt die Erneuerungswelle im Landwirtschaftsmanagement wenn die politischen Erblasten zu groß sind. Die „Agricultural Finance Corporation“, AFC, wurde in der Moi-Ära durch freizügige Kreditvergabe mit einem Schuldenberg von 80 Mio Euro praktisch in den Bankrott getrieben. Kredite der AFC fanden dabei nur selten den Weg zum Aufbau landwirtschaftlicher Strukturen, sondern wurden als politisches Steuerinstrument praktisch zur freien Verwendung der jeweiligen Nutznießer ausgezahlt. Leider haben auch mindestens fünf Mitglieder der neuen NARC-Regierung bei der für die Agrarentwicklung enorm wichtigen Institution Schulden in Höhe eines Vielfachen ihres Jahresgehaltes. Der Versuch der ersten Sanierungsmannschaft der AFC nach den Wahlen 2002, diese Schulden einzutreiben, wurde nicht geschickt genug unternommen. Der Chefsanierer wurde, als er den Landwirtschaftsminister an die Rückzahlung seines Kredites erinnerte, sofort in die Wahlkommission berufen und durch eine taktisch versiertere Person ersetzt.

Kenia wird auch noch im nächsten Jahr politisch und wirtschaftlich stagnieren

Die Bevölkerung Kenias hat durch den Wahlausgang 2002 erfahren, dass eine Regierung abgewählt werden kann. Am Alltag der Kenianer hat sich jedoch durch diesen Erfahrungszugewinn bisher sehr wenig geändert. Das Versagen der NARC-Regierung, die versprochenen Wirtschaftsprogramme umzusetzen und den demokratischen Spielraum durch die Verabschiedung einer neuen Verfassung auszuweiten, überlässt das Land einem fragilen politischen Prozess. Das machtpolitische Tauziehen wird Kenia bis zu den Wahlen 2007 im Würgegriff halten, wenn nicht Präsident Kibaki den

gordischen Knoten doch noch zerschlägt. Damit ist aber ebenso wenig zu rechnen wie Parallelen zum Zerfallsprozess in der Elfenbeinküste zu erkennen sind. Kenia wird ökonomisch und politisch auf dem derzeitigen instabilen Niveau verharren, um seinen neuen Entwicklungsweg nach 40 Jahren autokratischer Herrschaft zu

suchen. Einen Wahlzyklus sollte man der noch jungen Demokratie dafür zubilligen, ohne gleich mit dem Entwickeln apokalyptischer Szenarien zu beginnen. Selbst wenn die NARC-Regierung bis zum Jahresende zerfallen sollte, wird es eher eine andere politische Führung geben als ein Land im Chaos.

Abgeordnete und Ministerposten gemäß NARC Gründungsparteien

	Abgeordnete	Ministerposten
LDP	56	8
NAK	76	17
DP	(41)	(11)
FORD-K	(22)	(4)
Andere NAK Parteien	(13)	(2)
Insgesamt	132	25

Zum Autor:

Dr. Roland Schwartz ist Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kenia.



Ansprechpartner:

Dr. Werner Puschra, Tel.: 0228-883 576

Werner.Puschra@fes.de

Sabine Matambalya, Tel.: 0228-883 577

Sabine.Matambalya@fes.de

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