



PARTEIEN UND PARTEIENSYSTEME IN AFRIKA

Berichte der Friedrich-Ebert-Stiftung

M A D A G A S K A R

POLITISCHE PARTEIEN UND PARTEIENSYSTEM IN MADAGASKAR

Stefanie Hanke, FES Madagaskar
Jean-Aimé Raveloson

2005

Warum diese Berichte?

Politische Parteien sind unverzichtbare Akteure eines repräsentativen demokratischen Systems. Um ihre Funktionen erfüllen zu können, müssen Parteien in ein funktionierendes Parteiensystem eingebettet sein. Während zur Arbeit politischer Parteien und den Parteiensystemen in konsolidierten westlichen Demokratien zahlreiche Studien existieren, ist dies für die Länder Sub-Sahara-Afrikas nicht der Fall. Verlässliche Informationen liegen, wenn überhaupt, nur sehr verstreut vor. Sie sind außerdem meist nicht sehr detailliert, häufig nicht aktuell und beschränken sich zudem üblicherweise auf das formale Regelwerk, ohne auf die tatsächlichen Abläufe einzugehen.

Dabei sind detaillierte Informationen zu den politischen Systemen Sub-Sahara-Afrikas heute notwendiger denn je. Die „dritte Welle der Demokratisierung“ (Samuel P. Huntington 1993) hat seit 1990 auch den afrikanischen Kontinent erreicht. In den meisten Ländern wurden Mehrparteiensysteme geschaffen und demokratische Wahlen abgehalten. Seitdem befinden sich diese Länder in mühsamen politischen Transitionsprozessen, deren Ergebnisse noch offen sind. Für ein besseres Verständnis und eine präzisere Einschätzung des Verlaufs und des gegenwärtigen Standes dieser Transitionsprozesse fehlen oft detaillierte Informationen. Indem die Berichte dieser Reihe die historische Entwicklung von Parteien und Parteiensystemen nachzeichnen sowie die aktuelle Situation in den Ländern Sub-Sahara-Afrikas darstellen, tragen sie dazu bei, diese Informationslücke zu schließen. Aufgrund des thematischen Fokus auf Parteien konnten alternative Akteure der Demokratisierung nur am Rande berücksichtigt werden.

Aufgrund der jahrzehntelangen Präsenz in vielen Ländern Sub-Sahara-Afrikas und der kontinuierlichen Unterstützung der Demokratisierungsprozesse in diesen Ländern, verfügen die MitarbeiterInnen der Friedrich-Ebert-Stiftung über detaillierte Kenntnisse der historischen Entstehung von Parteien und Parteiensysteme in den jeweiligen Ländern. Diese werden in den Länderberichten der Reihe „Parteien und Parteiensysteme in Afrika“ gebündelt präsentiert. Es liegen Berichte zu den folgenden Ländern vor:

- Angola
- Äthiopien
- Benin
- Botswana
- Côte d'Ivoire
- Ghana
- Kamerun
- Kenia
- Madagaskar
- Mali
- Mauritius
- Mosambik
- Namibia
- Nigeria
- Sambia
- Senegal
- Simbabwe
- Südafrika
- Tansania
- Uganda

POLITISCHE PARTEIEN UND PARTEIENSYSTEM IN MADAGASKAR

Inhaltsverzeichnis

I. GESCHICHTE UND STRUKTUR DES MEHRPARTEIENSYSTEMS

1. Historische Genese
2. Rechtliche Rahmenbedingungen des Mehrparteiensystems
3. Institutionen des Mehrparteiensystems
4. Richtlinien, Fördereinrichtungen und Sanktionsformen

II. DIE PARTEIEN

1. Überblick über die wichtigsten Parteien
2. Einzeldarstellung

III. DIE PARTEIEN IM PARLAMENT

1. Politisches System und Wahlergebnis
2. Wahlergebnisse der letzten drei Wahlen
3. Arbeit der Parteien im Parlament
4. Relevanz der Fraktionen
5. Dienstleistungen der Parlamentsverwaltung für Parteien und Fraktionen
6. Verhaltenskultur von Politikern im Kontext von Wahlen

IV. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

V. AUSBLICK

POLITISCHE PARTEIEN UND PARTEIENSYSTEM IN MADAGASKAR

Stefanie Hanke, FES Madagaskar

Jean-Aimé Raveloson

2005

I GESCHICHTE UND STRUKTUR DES PARTEIENSYSTEMS

1. Historische Genese

Die ersten Parteien entstanden im Prozess der Entkolonialisierung Madagaskars im Jahr 1946.

Die im Februar gegründete MDRM (Mouvement Démocratique pour la Rénovation Malgache), die sich für die sofortige Unabhängigkeit Madagaskars einsetzte, wurde ein Jahr später nach einem landesweiten blutigen Aufstand gegen die Kolonialherrschaft, der mehr als 80.000 Tote forderte, aufgelöst. Die im Dezember 1946 gebildete PADESM (Parti des Dëshérités de Madagascar) wurde von der Kolonialregierung als Gegenbewegung initiiert und gefördert. Interne Machtkämpfe führten 1956 zur Abspaltung der PSD, der Partei des zukünftigen Staatspräsidenten Philibert Tsiranana.

Mit Unterstützung Frankreichs wurde Tsiranana 1958 durch eine „Assemblée constituante“ zum Präsidenten gewählt und Madagaskar am 26.6.1960 in die Unabhängigkeit entlassen. Die Oppositionsparteien wurden zu regionalen Parteien reduziert oder kooptiert. Tsiranana wurde 1972 mit 99,72% der Stimmen wiedergewählt. Bereits im selben Jahr wurde er durch eine studentische Protestbewegung gestürzt.

Es folgten verschiedene Übergangsregierungen, bis schließlich 1975 Fregattenkapitän Didier Ratsiraka zum neuen Staats und

Regierungschef eingesetzt wurde. Er initiierte die Bildung einer „Nationalen Front zur Verteidigung der Revolution“ als Vorstufe der angestrebten Einheitspartei. Diese Nationale Front galt als der offizielle Rahmen für alle politischen Aktivitäten, sie kontrollierte jegliche Parteitätigkeit. Sieben Parteien existierten innerhalb dieser Nationalen Front.

Um den zögerlichen Prozess der Bildung einer Einheitspartei voranzutreiben, gründete Ratsiraka 1976 die AREMA (Avant Garde de la Révolution socialiste Malagasy). Die massive Kooptation, vor allem von ehemaligen PSD- und PSM-Mitgliedern, die teilweise Zwangsmitgliedschaft in Armee und Verwaltung, die Schaffung von AREMA Komitees und Gruppen in staatlichen und parastaatlichen Betrieben und Einrichtungen an Schulen und Universitäten und nicht zuletzt massiver Wahlbetrug führten zur raschen Etablierung der AREMA als dominierende Staatspartei. Damit hat in Madagaskar nie eine echte Einheitspartei existiert, ein Umstand, welcher vom langjährigen Diktator Ratsiraka immer wieder dazu benutzt wurde, sein Land als Ursprungsland des Mehrparteiensystems zu propagieren.

Im Rahmen der politischen Liberalisierung wurde 1990 schließlich ein neues Parteiengesetz erlassen, welches die Bildung politischer Parteien auch außerhalb der FDRN zuließ. Von den 24 neu gegründeten Parteien positionierten sich acht im Oppositionslager. Sie hatten kein programmatisches

Profil und stützten sich im Wesentlichen auf einige politische Persönlichkeiten und deren reaktivierte Klientelnetze.

Alle politischen Parteien wurden vor allem aktiv im Rahmen der ersten Demokratisierungswelle von 1991/92. Nachdem sich die Oppositionsparteien zunächst an die vom ökumenischen Bund der Kirche geführten Oppositionsplattform „Forces Vives“ angeschlossen, konnten sie schließlich 1993 im Alleingang eine Konvention mit Präsident Ratsiraka aushandeln, die eine weitere Demokratisierung des Landes einleitete.

Im Rahmen der gewalttätigen Auseinandersetzungen im Jahr 2001 agierten die Oppositionsparteien an der Spitze des Ravalomanana - Unterstützungskomitees und setzten sich für die Anerkennung des heutigen Präsidenten als Wahlsieger ein.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen des Mehrparteiensystems

Die rechtlichen Grundlagen des Parteiensystems sind im Parteiengesetz von 1990 (siehe 4.2) geregelt, welches im Zuge der politischen Liberalisierung entstand. Laut Artikel 14 der Verfassung „organisieren sich die Bürger frei und ohne vorige Autorisation in Assoziationen und politischen Parteien“. Alle Parteien setzen sich heute für die Änderung des bestehenden Parteiengesetzes ein, jedoch mit unterschiedlichen Zielsetzungen. Für das Kandidieren um Mandate ist keine Parteizugehörigkeit notwendig.

3. Institutionen des Mehrparteiensystems

Die Parteien sind beim Innenministerium registriert mit Name, Abkürzung, Adresse des Hauptsitzes, Statuten, den zwei Hauptvertretern, Emblem, Organen, Aufnahmebedingungen und Beitragshöhe für Mitglie-

der, sowie ihren thematischen Zielen und Schwerpunkten. Änderungen sind dem Ministerium laut Gesetz innerhalb einer einmonatigen Frist mitzuteilen.

4. Richtlinien, Fördereinrichtungen und Sanktionsformen

4.1 Parteienfinanzierung

Die Parteien erhalten vom Staat keine Mittel, generell gibt es keine besonderen Regelungen bezüglich der Parteienfinanzierung. Es gibt keine Pflicht zu Finanzberichten und Audits.

4.2 Regelungen für Parteien

Artikel 14 der Verfassung (siehe oben) und das Parteiengesetz sind der gesetzliche Rahmen für Parteiaktivität. Demnach stellen die Parteien für die Bürger die politische Ausdrucksform mit „demokratischen und pazifistischen“ Mitteln dar. Reglementierungen gibt es jedoch wenige. Verboten sind Parteien, die sich gegen die „nationale Einheit, nationale Souveränität, territoriale Integrität“ stellen oder Segregationismus nach Ethnie, Stamm oder Konfession anstreben (Artikel 4). Die Parteien *können* Parteitage und Versammlungen abhalten nach den in ihren Statuten festgelegten Bedingungen. Vorgeschrieben ist dagegen die Organisationsform in „Zentralgremium“ und „Lokalsektionen“, sowie der Parteisitz auf madagassischem Territorium.

Parteiämter können nur von Madagassen (mit einem Mindestalter von 21 Jahren) wahrgenommen werden.

Spenden und Beiträge *können* die Parteien entgegennehmen, ohne festgeschriebene Höchstgrenze oder sonstige Reglementierung (Artikel 11).

Im Parteiengesetz ist die unter 3. ausgeführte Registrierungspflicht beim Innenministerium festgeschrieben. Verstöße gegen das Parteiengesetz werden laut Gesetzestext mit Geldstrafen (ca. 15 bis 150 Euro) bis hin zu Parteiverboten geahndet.

II. DIE PARTEIEN

1. Überblick über die wichtigsten Parteien

Aus heutiger Sicht sind die bedeutendsten Parteien:

- TIM (Tiako i Madagasikara = Ich mag Madagaskar)
- AREMA (Avantgarde pour la Renaissance de Madagascar)
- AVI (Asa Vita no Ifampitsarana = Judged by Your Work)
- MFM (Mpitolona ho amin ny Fampanandrosoana an'I Madagasikara = Partei für die Entwicklung Madagaskars)
- RPSD (Rassemblement pour la Social-Démocratie)
- TEZA
- AKFM Renouveau (Erneuerte Madagassische Kongresspartei)

Aus historischer Sicht sind in erster Linie anzuführen die AKFM (Madagassische Kongresspartei und die PSD (Parti Social-Démocrate).

2. Einzeldarstellung

TIM (Tiako i Madagasikara = Ich mag Madagaskar)

Die Partei TIM wurde 2002 durch den heutigen Staatspräsidenten Marc Ravalomanana gegründet. Sie entstand auf Basis der Assoziation „Tiako Iarivo“, mit welcher Ravalomanana bereits zum Bürgermeister der Hauptstadt Antananarivo gewählt worden war. Über Strukturen und Personal von Ravalomananas Nahrungsmittelfirma TIKO

expandierte „Tiako Iarivo“ über die Stadtgrenzen hinaus. Die Partei hat keine regionale oder ethnische Bindung, aber eine „strukturelle“ und personelle Bindung zum Megakonzern TIKO, der die Partei auch hauptsächlich finanziert. Die Farben der Partei sind identisch mit den Farben des Konzerns und der Hauptsitz der Partei befindet sich im TIKO-Hauptgebäude. Laut Verfassung darf der Präsident keine Parteiarbeit machen. Ravalomanana hat also kein offizielles Amt in der Partei, was aber die Folgsamkeit der Partei gegenüber dem Kurs der Regierung in keiner Weise mindert.

Organe der Partei sind ein nationales Büro, sowie verschiedene Sektionen in den Regionen, Kommunen und Fokontany (kleinste Verwaltungseinheit). Die Partei unterhält ein Sekretariat mit fünf festen Angestellten, an dessen Spitze der Generalsekretär steht. Die TIM hat keine internationale Mitgliedschaft, unterhält jedoch besondere Kontakte zur KP China.

Im Dezember 2004 fand der erste Kongress statt, zu dem 4000 Delegierte aus dem ganzen Land angereist waren. Dort wurden erstmals Mandatsträger gewählt, wobei sich die Basis aus zahlreichen Ex-AREMA Mitgliedern rekrutierte. Gleichzeitig wurde das Programm verabschiedet, welches quasi identisch mit dem kurz vorher erstellten langfristigen Regierungsprogramm des Präsidenten ist.

Die TIM hat nach eigenen Angaben ca. 500.000 Mitglieder, deren Beiträge sich nach Kategorien monatlich zwischen mindestens 500 Ar. (= ca. 20 cent) und bis zu 50.000 Ar. (= ca. 20 Euro) für Amtsträger bewegen.

AREMA (*Avant Garde la Révolution socialiste Malagasy*)

Die AREMA wurde 1977 als Vorhutpartei einer vom damaligen Staatspräsidenten Ratsiraka angestrebten Einheitspartei gegründet. Die AREMA hat zwar keine besondere regionale oder ethnische Bindung, allerdings kam es in der Vergangenheit immer wieder zu internen Konflikten, die von einzelnen Führungspersonlichkeiten geschürt wurden, die sich regional-ethnisch zu profilieren versuchten. Spannungen gab es auch vor den Wahlen 2001, als sich interne Flügel um den ehemaligen Staatspräsidenten Ratsiraka einerseits und seinen Premierminister Pierrot Rajaonaivelo andererseits bildeten. Nach wie vor droht die Abspaltung einzelner Flügel, bestehend aus Anhängern Pierrots und Zafys einerseits, zweitens Anhängern Ratsirakas und drittens Sympathisanten des amtierenden Staatspräsidenten Ravalomanana.

Die Partei hat seit ihrer Gründung erst einen Parteitag abgehalten. Auf diesem wählten 1997 800 Delegierte die Nationaldirektion, (ein sich monatlich treffendes Gremium bestehend aus je 10 Vertretern pro Region, davon sind 22 z. Zt. auch Senatoren) sowie das Politbüro aus Nationalsekretär, Verwaltungssekretär und Nationalkoordinator. Außerdem legten sie die immer noch aktuellen Statuten fest.

Programmatisch folgt die AREMA dem Slogan „République écologiste et humaniste“ (ökologische und menschliche Republik), bleibt jedoch inhaltlich sehr vage. Fest steht die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, gerade um die nach Ansicht der Partei bestehende Monopolisierung durch Präsident Ravalomananas Firma TIKO aufzuhalten.

Die wichtigste Oppositionspartei AREMA

befindet sich seit den verlorenen Präsidentschaftswahlen von 2001 in einer schweren strukturellen Krise. Die Mitgliederzahl ist von einer Million aus Zeiten der Einheitspartei (1977-1990) inzwischen auf unter 300.000 gesunken. Mitgliederkarten werden seit 2002 nicht mehr ausgegeben, die Mitgliederlisten werden zur Zeit auf Aktualität überprüft, Beiträge (vormals ca. 0,10 Euro im Monat) nicht mehr erhoben. Viele Repräsentanten sind nach Frankreich geflohen, wie der Nationalsekretär, andere inhaftiert oder nur noch „in Untergrundstrukturen aktiv“.

Die Partei hat keine internationalen Mitgliedschaften, auch keine bezahlten Angestellten.

AVI (*Asa Vita no Ifampitsarana*)

Gegründet wurde die AVI durch Ex-Staatschef Norbert Ratsirahonana (Interimsregierung 1996 nach der Enthebung Zafy Alberts aus dem Präsidentenamt), welcher in der ersten Republik der PSD und in der zweiten Republik der AREMA angehörte. Aus juristischen Gründen ist AVI heute nicht mehr als Partei angemeldet, sondern hat die Form einer Assoziation angenommen.

Allgemein gilt die AVI als Partei der Staatsbeamten. Allerdings sind die meisten Mitglieder Mandatsträger oder Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung. So zählen 300 Bürgermeister (die größte Konzentration befindet sich in den Provinzen Fianarantsoa und Antananarivo) zu der Partei.

AVI wird von einem „bureau national“ geleitet, das aus einem Präsidenten, einem Generalsekretär, einem Vize-Generalsekretär und einem Schatzmeister besteht. Darunter gibt es Strukturen in den Provinzen, den Regionen, den Distrikten und den Kommunen. Die Partei hat keine festen Angestell-

ten. Es gibt keine Parteitage, da aber die meisten Mitglieder sich in Ämtern oder in der Verwaltung befinden, gibt es themenbezogene Treffen sogenannter Assoziationen, die eng mit dem „bureau national“ zusammenarbeiten. Außerdem treffen sich alle AVI Bürgermeister zwei Mal im Jahr in der Hauptstadt. Die Statuten der Partei wurden durch die sieben Gründungsmitglieder verfasst und dann weiter durch das „bureau national“ bearbeitet.

Durch die hohe Zahl an Bürgermeistern und Stadträten unter den Mitgliedern kann man von einer in ganz Madagaskar repräsentierten und relativ dezentral agierenden Partei sprechen.

Nach eigenen Angaben hat die Partei etwa 5000 Mitglieder. Der Status einer Association ermöglicht es der AVI aber, die Frage der Mitgliedschaft sehr locker zu handhaben. Um Mitglied zu werden, ist ein monatlicher Beitrag von umgerechnet etwa 4 Euro-Cent zu entrichten. Zusätzlich müssen all jene, die ein Mandat ausüben oder einen öffentlichen Posten haben, 10% ihres Gehaltes in die Parteikasse zahlen. Da es jedoch keine Sanktionen gibt, liegt die Deckung der Zahlungen nach Angaben der Partei bei 58%. Trotz der hohen Konzentration von Mitgliedern in bestimmten Gegenden, rekrutiert die Partei nicht anhand regional-ethnischer Kriterien.

Die Ziele der Partei sind eigenen Angaben entsprechend die folgenden: die Umsetzung von rechtstaatlichen Prinzipien, Good Governance sowie die Einhaltung der Menschenrechte. Diese Prinzipien sollen auch auf dezentraler Ebene verfolgt werden.

MFM (Mpitolona ho amin ny Fampandrosoana an'i Madagasikara = Partei für die Entwicklung Madagaskars)

Die MFM wurde von den Führern der 1972er Studentenbewegung als progressivlinke Partei im Jahr 1973 gegründet. Im Zuge des Zusammenbruchs des real existierenden Sozialismus in Osteuropa und der negativen Auswirkungen des madagassischen Sozialismus fand 1988 eine radikale inhaltliche Umorientierung zugunsten des Liberalismus statt. Seitdem verfolgt die Partei das Ziel, kleinere und mittlere Betriebe zu unterstützen und so Arbeitsplätze zu schaffen (deshalb der Slogan „200.000 Arbeitsplätze pro Jahr“). Hierfür hält die MFM nach Angabe des Nationalsekretärs einen „liberalen Kontext“ für am aussichtsreichsten, d.h. Freiheit der Märkte und des Kapitals. Seit Ende der 80er Jahre fordert sie die politische Liberalisierung und eine auf Regionen und Kommunen basierende Dezentralisierung, welche heute realisiert wird. Auf Wirken der MFM begann der Staatspräsident 2001 mit dem Bau von 20.000 Straßenkilometern, um die 22 Regionen miteinander zu verbinden.

Die MFM galt stets als Hauptinitiator bzw. Hauptträger aller „mouvements populaires“ in Madagaskar und ist darüber hinaus die einzige Partei, die nicht versucht, Mitglieder entlang regionalethnischer Linien zu rekrutieren. Basisstrukturen existieren also landesweit, sind aber zum Teil abgekoppelt von der Parteispitze.

Die Partei verfügt über ein Bureau Politique, dieses besteht jedoch zur Zeit nur aus dem Präsidenten (die anderen beiden Posten des Generalsekretärs und des Schatzmeisters sind seit deren Tod vor 2 Jahren vakant). Der Präsident wird vom alle 4 Jahre stattfindenden Partei-Kongress gewählt. In der Praxis

fanden jedoch keine Wahlen statt, so dass ein Komitee (das Vovonana, letzte Wahl 2002) aus 3 gewählten Repräsentanten der 111 Distrikte den Präsidenten ernennt. Weiteres Parteiorgan ist das Comité Directeur (Repräsentanten der 22 Regionen), welches vom Conseil national (bestehend aus 3 Repräsentanten pro Region) gewählt wird. Darunter folgen die Parteistrukturen in Kommunen und schließlich die Basis. Alle Parteiämter sind ehrenamtlich, es gibt keine bezahlten Mitarbeiter.

Vor Eintritt in die Partei ist ein internes Reglement (Statuten) zu unterschreiben. Der Beitrag der über 50.000 Mitglieder beläuft sich auf ca. 1,5 Dollar jährlich.

Da die MFM noch nie in der Regierungsverantwortung war, wird sie von vielen Wählern als regierungsunfähig betrachtet. Die MFM ist seit 2001 Mitglied des African Liberal Network, sowie Mitgliedskandidat der Internationalen Liberale.

AKFM (Madagassische Kongress Partei)

Diese älteste Partei Madagaskars wurde 1958 als Plattform für die Unabhängigkeit aus mehreren kleinen Parteien gegründet. Das Ziel verschob sich nach Erreichen der Unabhängigkeit hin zum Aufbau des Sozialismus in Madagaskar, woran die Partei in ihrer Regierungszeit von 1975 bis 1981 arbeitete. Heute ist die AKFM postkommunistisch eingestellt, gesteht jedoch eine gewisse Anpassung an die neoliberale Tendenz der aktuellen Regierung ein, und würde bei einem erneuten Machtgewinn nicht den Sozialismus, sondern „mehr soziale Gerechtigkeit und Gleichheit“ und Abschaffung der „Ausbeutung des Menschen durch den Menschen“ verfolgen. Weiteres Ziel ist die Unabhängigkeit Madagaskars von ausländischem Kapital.

Im Rahmen der politischen Liberalisierung der 80er Jahre spaltete sich von ihr die AKFM-Renouveau rund um den protestantischen Pastor Richard Andriamanjato ab. Von jener AKFM-Renouveau spalteten sich später die TEZA rund um Moxe Ramandimbilahatra, sowie die AME unter Général Ramakavelo ab.

Die AKFM zählt zwischen 3000 bis 6000 Mitglieder bei einem Monatsbeitrag von ca. 0,10 Euro. und setzt sich aus Bauern, Beamten und Selbstständigen aber auch Arbeitslosen zusammen.

Laut Statuten und internem Reglement wählt ein Kongress aus ca. 250 Mitgliedern alle 5 Jahre ein Zentralkomitee mit 10 Vertretern für jede der 50 Provinzen. In der Praxis fanden die letzten Kongresse 1998 und 2004 statt. Jenes Zentralkomitee wählt das Politbüro, bestehend aus Präsident, 6 Vizepräsidenten, einem Generalsekretär und dessen 5 Vertretern; es tritt zweimal wöchentlich zusammen und wird kontrolliert vom Koordinationskomitee der Provinzen, welches aus den untergeordneten Gliederungen (Regionen, Kommunen, Stadtteilen) aufsteigend gewählt wird.

Auf dem Kongress werden die Statuten debattiert und abgestimmt, welche jedes Neumitglied erhält. Die AKFM leistet sich lediglich einen bezahlten Sekretär, alle anderen Personen arbeiten ehrenamtlich.

Mitgliedschaften bestehen bei attac und dem Weltfriedensrat. Allerdings pflegt die AKFM enge Kontakte und Informationsaustausch zu den kommunistischen Parteien Europas, Chinas, Japans, Vietnams und besonders der Réunion.

TEZA (benannt nach der Baumart TEZA)

Die kleinere TEZA-Partei wurde 1998 von ihrem heutigen Vorsitzenden Moxe Raman-dimbilahatra (vormals AKFM und dann AKFM-Renouveau) gegründet, welcher gegenwärtig Berater des Präsidenten ist. Im Gegensatz zur AKFM steht die TEZA somit Präsident Ravalomanana nahe. Die Partei stellt sich als die demokratischste dar: Sie plädiert für ein Parteiengesetz und hält monatlich themenbezogene Treffen zwischen Politbüro und interessierten Mitgliedern zum Informations- und Meinungsaustausch ab. Das Politbüro, bestehend aus dem Vorsitzenden, 4 Stellvertretern, dem Generalsekretär mit 2 Stellvertretern beschäftigt zwei bezahlte Mitarbeiter und wurde auf dem ersten Kongress der Partei 2003 gewählt, gemeinsam mit den Statuten und einem Wahlprogramm. Zukünftig sollen alle 5 Jahre Parteitage stattfinden. Die 600 Mitglieder der Partei sind in 20 Regional- und weiteren Kommunalbüros organisiert und zahlen 50.000 FMg, bzw. 5 Prozent ihres Gehalts pro Jahr. Eine große Zahl führender Parteimitglieder stammt aus ländlichen Gebieten, vor allem im Süden, Mittelwesten und Osten des Landes, wo die TEZA über insgesamt 120 Bürgermeister und Conseils Municipaux sowie einen Senator verfügt. Ein wichtiges programmatisches Ziel ist deshalb die Dezentralisierung in 22 Regionen, wofür sich Berater Moxe beim Präsidenten schwerpunktmäßig einsetzte. Der Vorsitzende hat sich inhaltlich weitgehend vom einstigen Sozialismus seiner Ex-Partei AKFM gelöst, die Programmatik der TEZA ist aber weniger liberal als die der Regierungspartei TIM.

Die TEZA pflegt besondere Kontakte (Informationsaustausch und gemeinsame Seminare) mit den Grünen Frankreichs.

PSD (Parti Social-Démocrate)

Die PSD wurde in der ersten Republik durch den ersten madagassischen Präsidenten Philibert Tsiranana gegründet, sie wurde in der zweiten Republik verboten. Zur Zeit gibt es folgende Abspaltungen der aktuell von Tsirananas Adoptivtochter Ruffine Tsiranana geführten PSD :

- Die RPSD rund um Marson Evariste, der inzwischen Berater des Präsidenten ist, mit starker regionaler Bindung zum Südwesten des Landes;
- Die RPSD-Nouveau, gegründet vom Oppositionspolitiker Jean-Eugène Voninahitsy mit starker Bindung zum Distrikt Maintirano;
- Die ebenfalls in Mahajanga verankerte PFDM von Tsirananas Sohn Pierre Tsiranana, einem Oppositionspolitiker.

Alles in allem ist die PSD aber heute so gut wie nicht mehr aktiv.

UNDD (Nationale Union für Entwicklung und Demokratie)

Die UNDD wurde 1990 durch Albert Zafy und Emmanuel Rakotovahiny gegründet, beide Ex-Minister der Militärregierung von 1972-73. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung über die Misswirtschaft der Ära Ratsiraka und dessen Verlust an Legitimität durch den Fall der Sowjetunion ermöglichte Zafy, als Kandidat der Erneuerung die Wahl zur Präsidentschaft 1992 zu gewinnen. Er legte einen sehr populistischen Führungsstil an den Tag und vernachlässigte die Entwicklung des Landes zugunsten seiner politischen Ambitionen. Mit der Änderung der Verfassung, durch die das damals parlamentarisch geprägte System in Richtung Präsidentialdemokratie rückte, brachte er 1995 das Parlament gegen sich auf, das ihm 1996 das Vertrauen entzog und damit seines Am-

tes enthob. Zafys Regierungsstil war geprägt von systematischem Misstrauen gegenüber den großen Parteien, da die UNDD im Vergleich sehr unbedeutend war.

Die Partei ist inhaltlich und strukturell stark auf die Person Albert Zafys ausgerichtet und dient ihm zur Umsetzung seiner politischen Ambitionen. Sie ist heute eine radikale Oppositionspartei, die formal die aktuelle Regierung nicht anerkennt. Das erklärt, warum die Partei heute nur sehr schwach organisiert ist und viele ihrer ehemaligen Mitglieder in andere Parteien, vorzugsweise in die Regierungspartei, gewechselt sind.

Es ist derzeit keine offizielle Mitgliederzahl bekannt, doch dürfte sie relativ gering sein. Um Mitglied zu werden, muss man von einem Mitglied der Partei vorgeschlagen werden. Von den Mitgliedern wird erwartet, jährlich einen symbolischen Beitrag zu entrichten. Die Finanzierung der Partei stützt sich also ausschließlich auf klientelistische Strukturen der Partei und dessen Umfeld, die je nach Bedarf und Kontext aktiv werden.

Der letzte Parteitag fand 1993 statt. Damals wurden die 1990 festgelegten Statuten überarbeitet. Es scheint aber keine regelmäßigen partizipativen Strukturen in der UNDD zu geben. Sie wird von einem Politbüro geleitet, bestehend aus einem Präsidenten, einem Ehrenpräsidenten und einem Generalsekretär. Die Partei beschäftigt einige Angestellte.

Während seiner Regierungszeit stützte Zafy seine Legitimität vor allem auf einen populistischen regional-ethnischen und sich auf traditionelle Werte (wie das „fihavanana“ = Solidarität) berufenden Diskurs. Substantielle Konzepte zur Entwicklung des Landes waren nicht Bestandteil des Programms.

Heute nicht mehr an der Regierung, hat die UNDD ihr politisches Vokabular etwas angepasst. Die UNDD konzentriert sich weiterhin auf ethnisch-provinziale Strukturen. Die Mitglieder werden vor allem in den Regionen Diego, Mahajanga und Tuléar geworben. Sie sieht sich gerne als Opfer eines undemokratischen Systems. Die Wahlergebnisse von 2002 und die neue Regierung wurden bisher nicht anerkannt. Deshalb betrachtet die UNDD den konventionellen politischen Rahmen (Verfassung und Wahlgesetz) nicht als den Weg, um an die Macht zu gelangen, sondern fordert, dass eine „pouvoir de transition“ (Übergangsgewalt), dessen Bestandteil sie ist, die Regierungsgeschäfte übernimmt.

III. DIE PARTEIEN IM PARLAMENT

1. Politisches System und Wahlsystem

Es handelt sich beim politischen System Madagaskars um ein präsidentielles System nach französischem Vorbild. Der Präsident wird alle 5 Jahre direkt gewählt und kann bis zu zwei Mal kandidieren.

Der Präsident ernennt den Premierminister und sitzt dem Ministerrat vor. Der Premierminister ernennt die Minister und leitet den Regierungsrat.

Senat und Nationalversammlung bilden die zwei Kammern. Die Abgeordneten zur Nationalversammlung werden alle 5 Jahre direkt gewählt. Der Senat dagegen setzt sich zu zwei Dritteln aus gewählten Repräsentanten der Regionen und zu einem Drittel aus „aufgrund ihrer Kompetenz“ durch den Präsidenten ernannten Senatoren zusammen. Die Senatsmandate gelten für 6 Jahre. Allgemein herrscht heute das Prinzip des Mehrheitswahlrechts, das Wahlgesetz ist jedoch unterschiedlich interpretierbar.

Kompetenzen und innere Organisation der zwei Kammern sind fast identisch. Die Nationalversammlung besitzt das exklusive Recht, die „motion de censure“ (Misstrauensantrag) einzubringen und sie kann bei Uneinigkeit mit dem Senat die entgeltliche Entscheidung über ein Gesetz treffen. Vorher muss das Gesetz jedoch durch beide Kammern gegangen und an einem Vermittlungsausschuss gescheitert sein. Wenn der Präsident durch gesundheitliche oder andere Gründe daran gehindert ist, die Geschäfte der Regierung weiterzuführen, übernimmt dies für eine Übergangszeit der Präsident des Senats.

Das Parlament – also Senat und Nationalversammlung – hat die Aufgaben, einerseits über Gesetze abzustimmen und zweitens die Regierung zu kontrollieren (siehe 3.). Das Parlament besitzt ebenso wie die Regierung das Recht, Gesetzesinitiativen einzubringen. Außerdem berät der Senat die Regierung in Fragen der Dezentralisierung.

2. Wahlergebnisse der letzten drei Wahlen

1992/1993

Präsidentenwahl:

- Albert ZAFY (UNDD) 67%
- Didier RATSIRAKA (AREMA) 33%

Nationalversammlung :

- Cartel FV = HVR (Hery Velona Rasalama): 47 Sitze
- MFM: 15 Sitze
- Leader Fanilo (Fackelträger): 14 Sitze
- PROAREMA: 11 Sitze
- FIHAONANA: 9 Sitze
- RPSD (Rassemblement pour la social-démocratie): 8 Sitze
- AKFM/F: 5 Sitze
- UNDD: 5 Sitze

1997

Präsidentenwahl:

- Didier RATSIRAKA (AREMA) 50,7%
- Albert ZAFY (AFFA) 49,3%

Nationalversammlung :

- AREMA: 63 Sitze
- LEADER/Fanilo: 16 Sitze
- AVI: 14 Sitze
- RPSD: 11 Sitze
- AFFA: 6 Sitze
- MFM: 3 Sitze
- AKFM/Fanavaozana: 3 Sitze
- GRAD/Iloafo: 1 Sitze
- Fihaonana: 1 Sitze
- Unabhängige: 32 Sitze

2001/2002

Präsidentenwahl :

- Marc RAVALOMANANA (TIM) 50,5%
- Didier RATSIRAKA (AREMA) 37,7%

Nationalversammlung :

- TIM: 102 Sitze
- FP (Nationale Union): 22 Sitze
- RPSD (Rassemblement pour la social-démocratie): 3 Sitze
- AREMA (Avant Garde la Révolution socialiste Malagasy): 3 Sitze
- Leader Fanilo (Fackelträger): 1 Sitz

Die nächsten Präsidentenwahlen finden im November 2006 statt.

3. Arbeit der Parteien im Parlament

Die Arbeit der Parteien im Parlament ist gekennzeichnet durch die überwältigende Mehrheit der TIM Fraktion in der Nationalversammlung und eine starke Vertretung derselben im Senat, obwohl hier die oppositionelle AREMA die meisten Sitze inne hat.

Die TIM-Parlamentarier unterstellen sich in

ihren Entscheidungen den Direktiven der Parteiführung bzw. des Staatspräsidenten Ravalomanana. Der Zusammenhalt innerhalb der Partei ist sehr groß und es wird keine Kritik an der Regierung geübt. Die Oppositionsfraktionen, die den Senat dominieren, verhalten sich bei Abstimmungen als „Blockwähler“ zugunsten der eigenen Partei. Dies wird dadurch verstärkt, dass, um gewisse Interventionsrechte wahrnehmen zu können, die Parlamentarier einer sogenannten „groupe parlementaire“ angehören müssen, die aus mindestens 8 Personen in der Nationalversammlung und mindestens 5 im Senat bestehen muss.

Obwohl der Opposition theoretisch die Möglichkeit offen steht, in beiden Kammern Gesetzesentwürfe einzubringen, hat sie in der Praxis bisher wenig unternommen, um auf diese Weise die Politik des Landes zu gestalten. Zum Teil ist dies durch die Dominanz des Präsidenten und seiner Regierung im politischen System Madagaskar zu erklären. Der Präsident besitzt unter anderem das Recht (ähnlich wie in Frankreich) Gesetze unilateral über den Ordonanzweg (*ordonnances, décrets*) durchzusetzen. Andererseits schöpfen die Parlamentarier aber ihren Handlungsrahmen auch nicht voll aus. Dies liegt an ihrem Mangel an Organisiertheit, einem Fehlen finanzieller Ressourcen sowie von Know-how und an fehlendem Engagement der Parlamentarier, außerhalb einer Beteiligung am Regime die Politik mitzubestimmen.

In der Nationalversammlung gibt es insgesamt neun themenbezogene Kommissionen, deren Präsidenten aus allen Parteien kommen, allerdings stellt die TIM Fraktion die Mehrheit aller Kommissionspräsidenten. Im Senat gibt es zwölf solcher Kommissionen. Die Kommissionspräsidenten bestim-

men die Prioritäten der Tagesordnung beider Kammern.

Um die Regierung zu kontrollieren gibt es 4 mögliche Prozeduren:

- 1) Die Minister legen Jahresberichte ab, für die sie sich in der Nationalversammlung rechtfertigen müssen.
- 2) Monatlich findet eine offene Fragestunde statt, welche oft von 9 Uhr bis Mitternacht dauert und live im öffentlichen TV und Radio übertragen wird.
- 3) Die Opposition kann schriftliche Anfragen an Minister schicken, die gemeinsam mit deren Antworten im *Journal Officiel de la Republique* veröffentlicht werden.
- 4) Letztlich können auch Anhörungen der Minister zu bestimmten Fragen anberaumt werden.

In der Praxis werden diese Instanzen aufgrund der großen Dominanz der TIM Fraktion selten in Anspruch genommen.

Im Parlament stellt jede Provinz einen Vizepräsidenten.

Die regierungsbildenden Parteien sind TIM, sowie mit je einem Minister AVI (Tourismus und Kultur) und MFM (Energie und Bergbau). Im Präsidialamt sind vertreten die Parteien RPSD (in Form des Präsidentenberaters Marson Evariste), TEZA (durch Berater Moxe) und die MFM (durch den Berater Manadafy). Außerdem gibt es noch parteilose Minister.

Bei der letzten Regierungsumbildung wurde die Viceprimature abgeschafft und ein Dezentralisierungsministerium geschaffen.

Das Präsidialamt verfügt über Parallelstrukturen zu einigen bereits bestehenden Minis-

terien (z.B. Direction de la décentralisation). Die wichtigsten Großprojekte sind ebenfalls der Presidence unterstellt. Darunter finden sich u.a. FID, CSLCC/BIANCO zur Korruptionsbekämpfung, Lutte contre le sida zur HIV/Aidsbekämpfung, MCA, Programme de Gouvernance et de Développement des Institutions (PGDI), sowie „Vitrine de Madagascar“.

4. Relevanz von Fraktionen

In der Nationalversammlung existieren vier Fraktionen: TIM, AVI, RPSD und GPR (Groupe Parlementaire pour le Rassemblement). Letztere sind ein Zusammenschluss aus Abgeordneten mehrerer Parteien: MFM, AREMA und Unabhängige. Somit ist Partei nicht gleich Fraktion.

Die Fraktionen im Senat sind TIM, AVI und AREMA. Aufgrund der Mehrheit der oppositionellen AREMA im Senat will die Regierung jedoch nicht vom Senat beraten werden, mit Ausnahme der Dezentralisierungsthematik, hier sind die Senatoren zu Mitgliedern des Conseil Régional geworden. Durch die AREMA-Mehrheit ist der Senat der Regierung gegenüber also zwar prinzipiell kritischer eingestellt, jedoch fehlen den Senatoren inhaltliche Kenntnisse, um die Regierung letztlich wirksam kontrollieren oder beraten zu können. Auch ist der Senat formal der Nationalversammlung unterstellt und kann Gesetzesentwürfe nur zeitlich blockieren, nicht aber ganz kippen.

5. Dienstleistungen der Parlamentsverwaltung für Parteien und Fraktionen

Die Nationalversammlung wird von einem Bureau Permanent verwaltet, bestehend aus einem Präsidenten, 6 Vizepräsidenten und 2 Quästoren. Alle Mitglieder des Büros gehören der TIM an.

Es gibt 5 Dienstleistungsdirektionen: Sicherheit, Öffentlichkeitsarbeit, Innerparlamentarische Beziehungen und Kommunikation, Legislation und schließlich Verwaltung und Finanzen.

Die weiteren Dienstleistungen umfassen den wissenschaftlichen Dienst, den EDV-Service, den medizinisch-sozialen Dienst sowie Fahrdienst und Protokoll.

6. Verhaltenskultur von Politikern im Kontext von Wahlen

Auf lokaler Ebene werden in Madagaskar Koalitionen gebildet, die nicht unbedingt den Kräftekonstellationen auf nationaler Ebene entsprechen. Politiker verschiedener Parteien versuchen, das schlechte Image ihrer Partei dadurch zu umgehen, dass sie im Rahmen von Assoziationen zu Wahlen antreten, durch die sie Kontakt zur Zivilgesellschaft halten.

So sind die meisten Parteien bei den letzten zwei Wahlen (nationale und kommunale Wahlen) Allianzen mit anderen Parteien eingegangen. Daraus ergaben sich z.B. die „Nationale Solidarität“ („Firaisankinampirenena“), bestehend aus TIM, AVI und RPSD, was wiederum zur Spaltung der RSPD führte, da ein Flügel nicht mit der TIM kooperieren wollte und in die Opposition ging. Einzelne Parteien, wie etwa die MFM oder die Leader-Fanilo, wollen ihre Unabhängigkeit wahren und gehen keine Koalitionen ein. Damit verspielen sie jede Chance auf einen Sitz im Parlament.

Langfristige Parteibindungen von Politikern sind eher die Ausnahme. Parteipolitiker, die sich hohe Posten erhoffen, tendieren dazu, sich opportunistisch kritiklos gegenüber der Regierung zu verhalten und sind gegeben-

nenfalls auch bereit, aus der Partei auszutreten oder diese zu wechseln. Präsident und Premierminister rekrutieren ihre Minister in der Regel außerhalb der Parteikanäle. Viele Minister sind parteilos, andere – auch hohe Beamte – haben die Partei gewechselt und sind in die Regierungspartei TIM eingetreten, z.B. der amtierende Arbeitsminister.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Das Mehrparteiensystem in Madagaskar hat keine ausreichende gesetzliche Grundlage. Zwar hatten sich insgesamt 22 größere Parteien im Jahr 2002 auf einen Minimalkonsens geeinigt und ein entsprechendes Parteiengesetz vorbereitet, dieses wird jedoch heute von der Regierungspartei blockiert. Ein neues Wahlgesetz wird von der Opposition eingefordert, die Regierung zeigt jedoch bis jetzt keine Initiative, dringend notwendige Änderungen in Angriff zu nehmen. Die Opposition ergreift jedoch ihrerseits keine Initiative, ein solches Gesetz zu entwerfen und vorzuschlagen. Dies ist um so dringlicher, als die für 2006 anstehenden Wahlen unter dem Eindruck des Wahldesasters von 2002 unter hohen Erfolgsdruck stehen.

Der Parlamentarismus in Madagaskar ist gekennzeichnet durch die Dominanz der Regierungspartei, die sogar die Tagesordnung im Parlament bestimmt. Das Parlament ist nicht in der Lage, die Exekutive zu kontrollieren. Die Opposition ist weder personell noch strukturell in der Lage, ihre Funktion wahrzunehmen. Die Volatilität ist hoch, das Parteienspektrum fraktioniert.

Die politischen Parteien haben in der Regel keine Programme. Wenn sie ein Programm haben, wird dieses nicht in konkrete Politik umgesetzt. Lediglich die TIM, die Regie-

rungspartei, hat ein detailliertes Programm verabschiedet, welches identisch mit dem bereits vorher erstellten Regierungsprogramm des Präsidenten ist. Diese Chronologie ist symptomatisch für die Beziehung von Präsident und Regierungspartei. Letztere vollzieht kritiklos jede Entscheidung des Präsidenten und entwickelt keine sichtbare Eigeninitiative.

Es gibt keine Partei, die wegen ihrer Programmatik oder Politikgestaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung besonders nahe steht. Der „traditionelle“ oder „natürliche“ Partner der Stiftung in Madagaskar, die sozialdemokratische Partei Tsirananas PSD, ist diskreditiert und spielt keine Rolle bei der Politikgestaltung. Die Regierungspartei TIM ist dominiert von ihrem Ehrenvorsitzenden, dem Präsidenten, und finanziell abhängig von dessen Unternehmen TIKO. Sein mehr oder weniger offen ausgesprochenes Motto lautet in etwa: „Die Armen reicher machen, ohne die Reichen ärmer zu machen“. Die AREMA ist mit internen Machtkämpfen beschäftigt und in sich gespalten. Weiterhin ziehen die alten Machthaber um Ratsiraka im Hintergrund wichtige Fäden.

Das Parteiensystem hat keine Relevanz für die Politikgestaltung. Die wesentlichen Entscheidungen sind beim Präsidenten oder beim Präsidialamt zentralisiert. Die Regierungspartei vollzieht die Politik des Präsidenten, innerparteiliche Diskussionen über Politikgestaltung werden nicht geführt. Einzelne Parteien mit intellektuellem Potential wie TEZA oder MFM sind nach französischem Vorbild, ad personam durch persönliche Berater des Präsidenten in das System integriert und versuchen auf diese Weise, die Politikgestaltung zu beeinflussen.

Die Politikgestaltung ist geprägt durch das

tagespolitische Geschehen. Kennzeichnend ist die aktuelle Krise der in diesem Jahr privatisierten Stromgesellschaft. Hier wurde seit der zweiten Republik unter Ratsiraka so lange Mangelverwaltung betrieben, bis die Stromversorgung in einigen Landesteilen komplett zum Erliegen gekommen ist.

Langfristige Vorhaben lassen sich erst neuerdings in Ansätzen erkennen und entstehen vor allem auf Druck der Weltbank oder nach dem Willen des Präsidenten. Diese betreffen vor allem die Reform der Zollverwaltung, den Ausbau der Ökonomie und den Umweltschutz.

V. AUSBLICK

Ein echter Demokratisierungsprozess ist in Madagaskar erst mit dem Politikwechsel im Jahr 2002 eingeleitet worden. Dementsprechend hoch ist der Reformbedarf. Dringend notwendige Änderungen betreffen vor allem die Verfassung, das Wahlgesetz, die Schaffung einer unabhängigen Wahlkommission, ein neues Parteien- und Parteienfinanzierungsgesetz und die Förderung der politischen Parteien in Sachen Programmatik, Mobilisierungsfähigkeit und interne Demokratie.

Ein reibungsloser Ablauf der 2006/2007 stattfindenden Wahlen ist unabdinglich für die Konsolidierung der Demokratie. Ein Scheitern dieser Wahlen wird zu ernsthaften Konflikten oder gar einer Wiederholung des Krisenszenarios von 2001 führen.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die älteste politische Stiftung Deutschlands. Sie ist eine private und gemeinnützige Institution und den Ideen der Sozialen Demokratie verpflichtet. Die Stiftung trägt den Namen des ersten demokratisch gewählten deutschen Staatspräsidenten, Friedrich Ebert, und führt sein Vermächtnis der politischen Gestaltung von Freiheit, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit fort. Diesem Auftrag entspricht sie im In- und Ausland mit ihren Programmen zur Politischen Bildung, Internationalen Zusammenarbeit sowie Studienförderung und Forschung.

Die Internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert nachhaltige Entwicklung und Demokratie in Afrika, Asien, Lateinamerika sowie dem Nahen Osten. Zusammen mit ihren Partnern, gesellschaftspolitischen Akteuren in über 100 Ländern, trägt sie dazu bei, dass in Zukunft:

- Demokratische Strukturen unter Einbeziehung möglichst aller gesellschaftlicher Gruppen gesichert,
- Reformprozesse und Mechanismen eines friedlichen Interessenausgleichs gefördert sowie
- Globale Zukunftsstrategien gemeinsam gestaltet werden.

Gegenwärtig unterhält das Afrika-Referat der Friedrich-Ebert-Stiftung in den Ländern südlich der Sahara 19 Büros mit 23 deutschen Mitarbeitern und ca. 180 Ortskräften. Darüber hinaus werden Projekte in 4 weiteren Ländern (Kapverden, Togo, Mauritius, DR Kongo) durchgeführt, die jeweils von einem angrenzenden Büro oder der Zentrale mitbetreut werden. Für diese Arbeit standen im Jahre 2005 ca. 12 Mio. € zur Verfügung.

Weitere Informationen sowie FES-Publikationen zu Afrika finden Sie auf unserer Homepage unter: <http://www.fes.de/international/afrika>.

Friedrich-Ebert-Stiftung
Referat Afrika
Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Leiter: Dr. Werner Puschra
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
Tel.: +49 228 883-576
Fax: +49 228 883-623