

Äthiopien: Vom Stabilitätsfaktor zum Unruheherd? Innen- und außenpolitische Entwicklung nach der Wahl 2005

Hartmut Heß

Juli 2006

Die Erwartungen waren hoch gesteckt: Die Kampagne zu den Nationalen Wahlen im Mai 2005 in Äthiopien hatte einen Aufbruch in einen neuen Pluralismus signalisiert. Die internationale Öffentlichkeit und Beobachter in Äthiopien hatten einen kräftigen Schub in Richtung Demokratie erwartet. So war die Enttäuschung nach der Wahl groß: Zwar hatten die Oppositionsparteien nach dem amtlichen Ergebnis mehr als 30 Prozent der 547 Sitze im House of Peoples Representatives erobert, doch der Demokratiezug schien rückwärts zu rollen. Unmut über Wahlbetrug oder vermeintliche Manipulationen des Ergebnisses, der sich in Protestwellen im Juni und November im ganzen Land Luft machte, wurde durch Sicherheitskräfte erstickt. Offizielle Angaben sprechen von mehr als 80 Toten. Zugleich erhielten sogenannte Befreiungsbewegungen im Kampf gegen die Zentralregierung wieder Zulauf und Auftrieb. Auch im regionalen Umfeld ist Äthiopien als Ordnungsmacht und Stabilitätsfaktor in Frage gestellt. Vom regionalen Schwergewicht gehen eher destabilisierende Wirkungen aus.

Die innenpolitische Entwicklung: zwischen Pluralisierung und Restriktion

Äthiopien schien sich zunächst mit großen Schritten in Richtung pluralistische Demokratie zu entwicklen. Der Wahlkampf zu den allgemeinen Wahlen im Mai 2005 war offener und freier als je eine Wahlkampagne zuvor in dem Land am Horn von Afrika. Die Opposition hatte Zugang zu den Medien, selbst zu den regierungskontrollierten Medienorganisationen wie Hörfunk und Fernsehen. Podiumsdiskussionen zwischen den Vertretern der verschiedenen Parteien,

an denen Regierung und Opposition gleichermaßen teilnahmen, wurden von Nichtregierungsorganisationen gemeinsam mit staatlichen Universitäten organisiert und in Funk und Fernsehen übertragen. Die staatliche und private Presse berichtete breit über die Wahlkampfauseinandersetzungen.

Mit dem Wahltag schien alles vorbei. Obwohl nationale und internationale Wahlbeobachter den Prozess verfolgten, gab es offensichtlich zahlreiche Manipulationen der Ergebnisse. Die Europäische Union hatte die größte Wahlbeobachterdelegation

seit ihrer Gründung entsandt, aus den USA war die Carter Foundation des ehemaligen US-Präsidenten vertreten und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen aus Äthiopien hatten Beobachter in die Wahllokale geschickt. Zwar hatte Jimmy Carter unmittelbar nach der Wahl aufgrund der Erkenntnisse seiner 50 Beobachter der äthiopischen Regierung eine betrugsfreie Wahldurchführung bescheinigt. Nach Ansicht der mehr als 250 Beobachter aus der Europäischen Union war diese Aussage allerdings verfrüht. Delegationsleiterin Ana Gomes beklagte zahlreiche Unregelmäßigkeiten bei der Auszählung der Stimmen.

In der äthiopischen Bevölkerung war mit Ungläubigkeit und Erstaunen zur Kenntnis genommen worden, dass Informationsminister Bereket Simon. zugleich Wahlkampfleiter der regierenden Ethiopian Peoples Revolutionary Democratic Front (EPRDF) unmittelbar nach der Wahl, noch bevor Auszählungsergebnisse bekannt waren, den Sieg seiner Partei verkündete. Mehr als 300 der 547 Sitze wollte seine Partei errungen haben. Die Oppositionsparteien beklagten unterdessen sofort Wahlbetrug. In der Hauptstadt Addis Ababa waren alle Wahlkreise zum Bundesparlament von der größten Oppositionsgruppe, der Coalition for Unity and Democracy (CUD) erobert worden, ebenso gut 90 Prozent der Sitze zum Stadtparlament.

Proteste nicht erlaubt

Noch am Tag der Wahl hatte Premierminister Meles Zenawi ein Verbot von Demonstrationen und großen Versammlungen für Addis Ababa verhängt. Und vom selben Tag an fanden die Oppositionsparteien keinen Zugang mehr zu den staatlichen Medien. Nach langanhaltenden Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition einigten sich diese erst auf internationalen Druck auf ein Procedere für Nachprüfungen der Auszählungen und Nachwahlen, um angebliche Manipulationen auszuschließen. Das Endergebnis war für die Opposition, die auf eine Ablösung der Regierung gesetzt hatte, enttäuschend.

Die Bevölkerung in Addis Ababa und anderen Städten machte ihrem Unmut über die Wahlergebnisse in teilweise gewaltsamem zivilen Ungehorsam Luft. Trotz Demonstrationsverbot nach der Wahl gab es bereits im Juni in der Hauptstadt des Landes heftige Ausschreitungen, die mit einem Ausstand der Taxifahrer begonnen hatten und fast das gesamte wirtschaftliche Leben der Stadt lahm legten. Sondereinheiten von Polizei und Militär versetzten die Stadt quasi in einen Belagerungszustand. Bei den Juni-Unruhen und bei neuerlichen Protesten im November gab es nach offiziellen Angaben mehr als 80 Tote. Während der Novemberunruhen und danach gab es zigtausende Verhaftungen. Nahezu die gesamte Führung der größten Oppositionsgruppe CUD wurde ins Gefängnis aesteckt. zahlreiche Journalisten verhaftet. Gut 120 Mitglieder von Opposition und Medien wurden wegen Hochverrats und versuchten Völkermords vor Gericht gestellt. Das Verfahren vor dem Bundesgericht nimmt sich wie ein Schauprozess aus.

Die Verweigerung des Initiativrechts für Parlamentarier der Opposition durch die Änderung der Geschäftsordnung des Parlaments führte zu Diskussionen innerhalb der Oppositionsgruppen darüber, ob die Sitze im House of Peoples Represenüberhaupt tatives eingenommen werden sollten. Die Kontroverse darüber ließ die CUD auseinander brechen, Parlamentarier, die ihr Amt antreten wollten und gewählte Vertreter, die den Boykott des Parlaments wollten, standen sich gegenüber. Nur zögerlich nahmen CUD-Vertreter ihre Parlamentsämter wahr. Bis zum Juni 2006 – mehr als ein Jahr nach der Wahl - waren es knapp 80 Prozent der CUD-Parlamentarier, die schließlich ins Parlament einzogen, immer wieder in Diskussionen mit der verhafteten Parteiführung.

Opposition gewinnt an Einfluss

Trotz all der Dispute um Wahlmanipulationen und Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition müssen deutlich Veränderungen wahrgenommen werden. Im Bundesparlament, in dem vor der Wahl gerade einmal zwölf Abgeordnete nicht der Regierungspartei und ihren Verbündeten angehört hatten, sind jetzt mehr als 30 Prozent der Sitze von Abgeordneten der verschiedenen Oppositionsgruppen besetzt.

Waren vorher nur 47 der Abgeordneten weiblichen Geschlechts, hat sich die Zahl der Parlamentarierinnen auf 117 und damit auf über 20 Prozent erhöht. Waren nach der Wahl zunächst die Oppositionsabgeordneten weitgehend von der Mitwirkung im Parlament ausgeschlossen, haben sich Regierungspartei und Oppositionsgruppen nun auf eine Geschäfts-

ordnung verständigt, die den Oppositionsvertretern Sitz und Stimme in den ständigen Ausschüssen gibt. Den Ausschüssen wurde zudem die Aufgabe zuteil, die Arbeit der Ministerien zu begleiten. War das frühere Parlament lediglich ein Akklamationsinstrument, finden jetzt wirkliche Parlamentsdebatten statt.

In der Hauptstadt Addis Ababa, in der die CUD rund 90 Prozent der Sitze im Stadtparlament gewonnen hatte, hat die Zentralregierung inzwischen eine geschäftsführende Stadtregierung eingesetzt. Regierung und Wahlbehörde hatten der CUD mehrfach Fristen gesetzt, die Stadtverwaltung zu übernehmen. Dafür waren aber Bedingungen geschaffen worden, die die CUD nicht erfüllen konnte, da zahlreiche gewählte Abgeordnete nach Absprache mit der inhaftierten Parteiführung ihre Mandate nicht annehmen wollten. Die Nationale Wahlbehörde hatte ein Quorum von 71 der 130 Mandatsträger gefordert, die ins Stadtparlament einziehen sollten. Die CUD brachte aber nur 69 Abgeordnete auf, von denen einige auch noch wieder ihre Unterschriften zurückzogen. Im Juni 2006 setzte die Bundesregierung dann schließlich eine geschäftsführende Regierung aus Fachleuten ein, die für rund ein Jahr bis zu noch anzusetzenden Neuwahlen die Stadt verwalten soll - nicht einem Parlament, sondern der Zentralregierung verantwortlich. Die CUD, die immer wieder betont hatte, die Stadtregierung übernehmen zu wollen, protestierte gegen die Einsetzung der Verwaltungsspitze, was jedoch folgenlos blieb.

Ethnische Konflikte nehmen zu

Die langanhaltenden Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Oppositionsgruppen und wieder einsetzende Repression haben im ganzen Land zu einem Klima geführt, das Unzufriedenheit mit der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung spiegelt. Das gibt den nationa-Befreiungsbewegungen listischen Auftrieb, die mit Waffengewalt gegen die Dominanz der Tigre im Land rebellieren. Nachdem die Tigray Peoples Liberation Front (TPLF) den bewaffneten Kampf gegen das Militärregime angeführt hatte, sitzen jetzt TPLF-Mitglieder auf allen Ebenen in allen Schlüsselpositionen des Landes, obwohl die Tigre selbst zahlenmässig in der Minderheit sind. In der Zentralregion Oromia kämpft die Oromo Liberation Front (OLF), die im Kampf gegen das Militärregime noch mit der TPLF und ihren Schwesterparteien in der EPRDF verbündet war, für eine Autonomie Oromias und gegen die föderale Regierung und ihre Sicherheitskräfte. In der südöstlichen Region Somali macht die Ogaden National Liberation Front (ONLF), von Islamisten aus dem Nachbarland Somalia unterstützt, den Sicherheitsorgangen des Bundes zu schaffen. Dabei geht es auch um vermutete Ölvorkommen und ihre Ausbeutung. In der westlichen Region Gambella hat eine Gambella Peoples Liberation Front (GPLF) den Guerillakampf gegen die Regierung aufgenommen. Auch in der westlichen Region Gambella, die in das südsudanesische Ölgebiet hineinragt, wird mit Ölfunden gerechnet. Im Norden des Landes, in der Region Amhara, kämpft eine sogenannte

Patriotische Front gegen die Zentralregierung. Die Unzufriedenheit in der Bevölkerung über offizielle das Wahlergebnis und die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse im Land zeigt sich auch in der Unterstützung solcher Rebellengruppen. In einer Alliance of Democratic Forces (ADF) haben sich die Rebellengruppen und Teile der CUD in der zusammengeschlossen, Diaspora mit dem Ziel, die äthiopische Regierung zu stürzen. Der ehemalige Staatspräsident, Dr. Negasso Gidada, der jetzt als unabhängiger Abgeordneter im Parlament sitzt, beschreibt Äthiopien als einen "Vulkan, der jederzeit ausbrechen kann", so stark seien die sozialen und ethnischen Spannungen.

Die Regierung sieht dagegen in den Aktionen der Befreiungsbewegungen das Werk des Erzfeindes Eritrea, der Äthiopien destabilisieren wolle. Die frühere äthiopische Provinz, die 1998 bis 2000 in einen blutigen Grenzkrieg mit dem ehemaligen Mutterland verwickelt war, scheint tatsächlich alles zu unternehmen, dem größeren Nachbarn das Leben schwer zu machen.

Auch wenn Eritrea, wie die äthiopische Regierung angeblich sicher weiß, die äthiopischen Befreiungsbewegungen mit Training und Waffenlieferungen unterstützt, die Guerillas könnten in Äthiopien nicht operieren ohne Unterstützung durch die Bevölkerung. Der von der EPRDF mit der Verfassung von 1994 eingeführte ethnische Föderalismus, der Selbstbestimmungsrecht das einzelnen rund 80 äthiopischen Nationalitäten betont, hat auch dazu geführt, dass im öffentlichen Bewusstsein die Unterschiede zwischen den Ethnien stärker wahrgenommen werden als die Gemeinsamkeiten der äthiopischen Kultur. So wird unter Oromo-Nationalisten durchaus die Befreiung vom Kolonialismus der Highländer (Amhara und Tigre) propagiert bis hin zur Forderung nach einer Loslösung aus dem Bundesstaat, in dem Oromia heute zum Kernland gehört. Aber auch Volksgruppen, wie die Sidama in der Südregion des Landes trugen unerwartet, zum Teil auch gewalttätig, Forderungen nach einer Autonomie vor. Der bewaffnete Zusammenprall zwi-Bevölkerungsgruppen schiedener Nationalitäten gehört fast schon zum äthiopischen Alltag, wobei es meist um Landnutzungsrechte aeht.

Wirtschaftlicher Aufschwung?

Für das im Juli zu Ende gehende ä-Haushaltsjahr thiopische konnte Premierminister Meles ein stolzes Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 8,55 Prozent in den ersten elf Monaten des Jahres reklamieren. Exporte seien sogar um rund 20 Prozent angewachsen, betonte Meles in seinem Rechenschaftsbericht vor dem Parlament. Um die Millenium Development Goals zu erreichen, würde nach Regierungsangaben eine Wachstumsrate von sechs bis sieben Prozent des Bruttoinlandsprodukts reichen. Geplant hatte die Regierung ein Wachstum zwischen sieben und zehn Prozent.

Die Tatsache, dass die Exportrate mehr als doppelt so stark gestiegen sei, wie die Wirtschaft insgesamt, nahm Meles als Beweis, dass die wirtschaftliche Entwicklung auf dem richtigen Weg sei. Die Importrate ist nach Regierungsangaben aber gleichzeitig um mehr als 25 Prozent gewachsen.

Zum raschen Wachstum der Exporte hat im Wesentlichen die Landwirtschaft beigetragen, nachdem die Regierung verstärkt den Anbau von Ölsaaten speziell für den Export propagiert hatte.

Eine hohe Inflationsrate von rund zehn Prozent überschattet iedoch die Wirtschaftsentwicklung. Zudem ist das Land wegen einer bevorstehenden Abwertung des äthiopischen Birr von einer Teuerungswelle bedroht. Weltbank und Internationaler Währungsfond drängten Ende Juni die äthiopische Regierung, den Birr umgehend um rund 30 Prozent abzuwerten. Schließlich einigten sich Äthiopien und die internationalen Währungsinstitutionen auf eine Abwertung innerhalb der nächsten drei Monate, wobei Details nicht mitgeteilt wurden.

Ein Grund für die erwartete Abwertung ist neben der hohen Inflationsrate der starke Rückgang der Devisenreserven. Wirtschaftsanalysten machen dafür die seit der Wahl von Mai 2005 ausbleibenden Überweisungen der im Ausland lebenden Äthiopier verantwortlich, die zuvor zum Investitionsboom im Land wesentlich beigetragen hatten. Nach Meinung von Wirtschaftsbeobachtern ist der überall im Land festzustellende Bauboom auf alte Transferleistungen und länger geplante Vorhaben zurückzuführen, die nach der Wahl kaum mehr gestoppt werden konnten. Experten erwarten ein Abebben der Investitionsflut, da die Auslandsüberweisungen ausgeblieben seien. Neue Investitionsprojekte seien kaum noch in der Planung.

Dagegen versucht die Regierung nach wie vor, Investitionen in der schnell wachsenden Schnittblumenindustrie oder im Tourismus durch günstige Kredite und Steuervergünstigungen anzulocken.

Explosive Lage am Horn

Die Lage am Horn ist explosiver geworden. Hatte Äthiopien zuvor mit Sudan und Jemen sichere Verbündete, scheinen sich nun Eritrea und Sudan angenähert zu haben. Eritreas Vermittlung zwischen sudanesischer Regierung und den Rebellen im Ostsudan hat zu der Annäherung wesentlich beigetragen.

Zudem hat Eritrea sein Verhältnis zum gemeinsamen Nachbarn Djibouti verbessert, auf dessen Hafen Äthiopien mit seinem Außenhandel weitgehend angewiesen ist. Die Unterstützung Eritreas und Waffenlieferungen für die Islamisten sollen wesentlich zum Erfolg der Islamic Courts Union (ICU) bei der Einnahme Mogadischous beigetragen haben. Durch das Vordringen der Islamisten im südöstlichen Nachbarland fühlt sich Äthiopien in seiner Integrität bedroht. Zumal die in der ICU dominierende Al-Itihad-al-Islamia die ONLF in ihrem Kampf gegen die äthiopische Zentralregierung in der Region Somali nach Angaben der äthiopischen Regierung mit Waffen versorgt und logistisch unterstützt hat.

Nach der Einnahme Mogadischus durch die ICU betonte Meles die Gefahr für Äthiopien: die neue Führung in Mogadischu sei dominiert durch Al-Itihad "eine international anerkannte Terrororganisation", der Verbindungen zu Al Quaida nachgesagt würden. Meles machte diese islamistische Gruppe auch für Bombenanschläge in den vergangenen Monaten in Addis Ababa verantwortlich.

In Addis Ababa war es seit dem Ende des vergangenen Jahres zu zahlreichen Anschlägen gegen Banken, öffentliche Einrichtungen sowie Busse und Taxen gekommen, bei denen mehrere Menschen zu Tode kamen. Keine der Rebellengruppen hatte diese Anschläge für sich reklamiert, es blieb auch unklar, ob äthiopische Sicherheitskräfte selbst in die Anschläge verwickelt waren. Von der äthiopischen Regierung war immer wieder dem Nachbarn Eritrea die Schuld an den Anschlägen zugeschrieben worden, da das Nachbarland ein Interesse an der Destabilisierung Äthiopiens habe.

Vor dem äthiopischen Parlament beschuldigte Meles Anfang Juli 2006 die eritreische Regierung, "eine Quelle der Destabilisierung am Horn von Afrika und ein Mentor für Radikale und Terroristen" zu sein. Die Unterstützung und Bewaffnung radikaler Elemente in Somalia durch Eritrea, was durch UN-Berichte bestätigt sei, wäre ein Beweis für die Absichten des Nachbarlandes.

Die Grenzfrage mit dem Nachbarn Eritrea bleibt indessen ungelöst. Während Meles immer wieder betont, nur durch Dialog mit dem nördlichen Nachbarn könne die Grenzfrage gelöst werden, verweigert Äthiopien die Demarkierung der Grenze entsprechend den Entscheidungen der äthiopisch-eritreischen Grenzkommission. Im Gegenzug verweigert Eritrea die Gespräche mit

Äthiopien und hat erst im Juni 2006 wieder die Teilnahme an einer Sitzung der Grenzkommission abgelehnt. Mit dem Waffenstillstand nach dem äthiopisch-eritreischen Grenzkrieg, der 1998 bis 2000 rund 70.000 Menschenleben gekostet hatte, hatten beide Seiten vereinbart, den Spruch der Grenzkommission anzuerkennen. Danach jedoch hatte Äthiopien die Zustimmung verweigert, weil die Stadt Badme nach dem Urteil der Grenzkommission Eritrea zugeschlagen werden sollte.

Währenddessen haben die Islamisten in Somalia Äthiopien beschuldigt, Truppen nach Somalia entsandt zu haben, um die somalische Übergangsregierung in Baidoa zu schützen. Die äthiopische Regierung weist diese Beschuldigungen zurück. Die äthiopische Armee habe lediglich die Grenztruppen verstärkt. Auch die USA beeilten sich mit der Feststellung, sie hätten keinen äthiopischen Einmarsch in somalisches Gebiet gesehen.

Die Rolle Äthiopiens in der Region scheint weiter geschwächt. So wurde das Kommando der ostafrikanischen Eingreiftruppe, die die Intergouvernemental Authority for Development (IGAD) der Staaten am Horn von Afrika in Abstimmung mit der Afrikanischen Union aufgebaut und zunächst in Addis Ababa angesiedelt hatte, in die kenianische Hauptstadt Nairobi verlegt.

Kritik aus den Geberländern

Nicht nur in der Region, auch in den Beziehungen zwischen Äthiopien und den Geberländern hat sich die Stimmung verändert. Die vor der Wahl fast kritiklose Haltung, die den

äthiopischen Weg in die Demokratie in den höchsten Tönen lobte, ist einer eher skeptischen Einstellung gewichen. Die nach der Wahl wieder alles umfassende Repression hat die wichtigsten Geberländer bewogen, die direkte finanzielle Unterstützung für den äthiopischen Staatshaushalt einzufrieren. Die meisten europäischen Staaten und die Europäische Union hatten die Finanzhilfe zunächst einmal "einer Revision unterzogen", wie es ein westlicher Diplomat ausdrückte. Während eines solchen Revisionsprozesses könne natürlich kein Geld fließen. Auch dieser Stopp der Devisenzuflüsse hat zur Verknappung der Devisenreserven des Landes beigetragen. Das führte soweit, dass das Land nicht genügend Treibstoff einkaufen konnte und ausländische Airlines ihre Flugzeuge nicht mehr in Addis Ababa auftanken konnten. Sie mussten dafür auf dem Weg nach Europa Zwischenstopps in nordafrikanischen Ländern einlegen.

Mit dem Stopp der direkten Finanzhilfe haben die Geberländer Druck auf die äthiopische Regierung ausgeübt. Nur auf diesen Druck waren die Verhandlungen zwischen Regierungspartei und Opposition zurückzuführen. Statt der direkten finanziellen Unterstützung sehen die Geberländer nun weitgehend vor, direkt Projekte in der äthiopischen Provinz zu fördern, um somit auch eine mögliche Kontrolle der Verwendung der Gelder zu behalten. "Die Entwicklungshilfe soll der Bevölkerung zugute kommen und nicht die Regierung stützen", ist die Begründung.

Die Leiterin der europäischen Wahlbeobachtermission, die portugiesische Europaparlamentarierin Ana Gomes ist nach ihren Erfahrungen in Äthiopien gar zur strengen Kritikerin der Regierung geworden. In Vorträgen in Europa und den USA fordert sie auf, den Druck auf die äthiopische Regierung zu verstärken. Zugleich äußert sie die Überzeugung, dass die Regierung wegen der Wahlmanipulationen und der Unterdrückung der Opposition nicht ungestraft davonkommen dürfe.

Inzwischen haben die westlichen Geberländer Äthiopien jedoch wieder volle Unterstützung im bisherigen Umfang zugesagt. Nicht nur Entwicklungsprojekte gehen in vollem Umfang weiter, auch die Haushaltsunterstützung ist wieder aufgenommen worden.

Schlussfolgerungen

Die offiziellen Wahlergebnisse bei den Wahlen im Mai 2005 haben bei einem Großteil der Bevölkerung große Unzufriedenheit hinterlassen und zu politischen Unruhen geführt. Die Wahlmanipulationen und die repressive Reaktion auf die Unruhe in der Bevölkerung haben die Regierung im eigenen Land und im Ausland Ansehen gekostet.

In den peripheren Zonen, aber auch im Kernland Äthiopiens, machen sich Rebellengruppen zu schaffen, die die Autorität der Zentralregierung in Frage stellen. Mit ihren Autonomiebestrebungen bringen sie die akute Gefahr einer Destabilisierung des

Landes, das von den Industrieländern deswegen überdurchschnittlich stark unterstützt wurde, weil sie auf einen Stabilitätsfaktor am Horn von Afrika setzten.

Die Entwicklung in Richtung pluralistischer Demokratie schien nach der Wahl zumindest ins Stocken zu geraten. Die aktive Wiederaufnahme dieses Demokratisierungsprozesses unter Beteiligung der Oppositionsparteien könnte einer Destabilisierung des Landes sicher besser entgegenwirken, als es verschärfte Repression und Überwachung vermögen.

Zum Autor:

Hartmut Heß ist Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Äthiopien

Ansprechpartnerinnen:

Nicole Nestler, Tel.: 0228-883 588

(Nicole.Nestler@fes.de)

Sabine Schöneseiffen, Tel.: 0228-883 589

(Sabine.Schoeneseiffen@fes.de)

Friedrich-Ebert-Stiftung Referat Afrika Godesberger Allee 149

53170 Bonn

Fax: 0228-883 623