

A stylized map of the African continent composed of a grid of dots. Most dots are light gray, but several are colored red, highlighting specific regions or countries.

Wahlen in Togo: Ein bisschen mehr Demokratie gewagt

Die Präsidentschaftswahl
als Lackmustest der Transition

UTA DIRKSEN
Mai 2010

- Die Präsidentschaftswahl in Togo zeigte als Lackmustest der Demokratie sowohl die vorhandenen Fortschritte als auch die Mängel der politischen Transformation des westafrikanischen Staates.
- Der Amtsinhabers Faure Gnassingbé verdankt seinen Sieg den rechtlichen und politischen Weichenstellungen vor der Wahl, seiner aufwendigen Wahlkampagne und auch der Schwäche und Zerstrittenheit der Opposition.
- Obwohl die Wahl seitens des stärksten Herausforderers Jean-Pierre Fabre nicht anerkannt wurde, kam es nicht zu neuerlichen gewaltsamen Ausschreitungen.
- Die Demokratisierung Togos steht weiterhin vor großen Herausforderungen, deren Bewältigung auch von der internationalen Gebergemeinschaft abhängt.

Wahlen und die mit ihnen verbundene Möglichkeit zum Machtwechsel – und damit Machtverlust der Herrschenden – sind immer wieder kritische Momente in der demokratischen Entwicklung. Schon so manchen westafrikanischen »Demokraten« hat angesichts von Wahlen das Vertrauen in das demokratische System verlassen. Ob die Wahlen demokratisch sind oder manipuliert werden, ob sie friedlich bleiben oder in Gewalt umschlagen, sagt viel über das wahre Gesicht der Demokratie und ihre weitere Entwicklung aus. Dies gilt auch für Togo, wo sich Faure Gnassingbé in der Präsidentschaftswahl im März 2010 dem Willen des Volkes stellen musste. Diese Wahlen sollten zeigen, ob Faure Gnassingbé es ernst meint mit der Demokratisierung des Landes oder ob die demokratische Öffnung nur für die Geber inszeniert ist, um Zugang zu neuen Ressourcen zu erhalten.

2005 hatte Faure Gnassingbé die Führung des Landes von seinem Vater Gnassingbé Eyadéma übernommen, der Togo 38 Jahre als Diktator beherrschte. Nach internationalen Protesten ob dieser monarchieähnlichen Erbfolge ließ sich Faure in offensichtlich manipulierten Wahlen, die eine Welle der Gewalt mit über 400 Toten nach sich zogen, im Präsidentenamt bestätigen. Im August des darauffolgenden Jahres unterzeichnete Faure den *Accord Politique Global*, ein Abkommen mit Opposition und Zivilgesellschaft, das den Weg einer demokratischen Öffnung ebnen sollte. Die Umsetzung dieses Abkommens schreitet seitdem, wenn auch gelegentlich stockend, voran. Motivierender Faktor ist dabei sicherlich auch die desolante wirtschaftliche Lage des Landes und die graduelle Wiederaufnahme ausländischer Hilfe, die von einer demokratischen Öffnung abhängig gemacht wurde. Eine wichtige Etappe waren die Parlamentswahlen des Jahres 2007, die von Beobachtern als demokratisch eingeschätzt wurden, die jedoch angesichts des geringen Einflusses des Parlaments in Togo auch kein entscheidender Machtttest waren. Als wirklicher Lackmestest für die Entwicklung Togos wurde daher die Präsidentschaftswahl 2010 angesehen.

Die Wahl Anfang März hat gezeigt, dass seit 2005 Fortschritte gemacht wurden, doch kann von einer vollendeten Demokratisierung noch nicht die Rede sein. So hat die Regierung ihre Position genutzt, um die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Vorbereitung der Wahl in ihrem Sinne zu beeinflussen. Der Wahlkampf war ein Wettbewerb ungleicher Gegner, in dem die geschwäch-

te Opposition der gut organisierten und staatlich gestützten Kampagne des Präsidenten gegenüber stand.

Ein klarer, aber glanzloser Sieg des Präsidenten

Für Beobachter der politischen Situation in Togo war der Ausgang der Wahl bereits vor ihrer Durchführung absehbar. Einerseits hatte Faure seine Regierungsposition genutzt, um sich über die rechtlichen Rahmenbedingungen, die Wahlvorbereitung und einen ressourcenintensiven Wahlkampf Vorteile zu verschaffen. Andererseits haben die Oppositionsparteien es nicht geschafft, ihre Kräfte zu vereinen, um einen chancenreichen Herausforderer gegen Faure aufzustellen. Auch die Wähler schienen sich wenig vom Urnengang zu erhoffen; nur 65 Prozent der Wahlberechtigten nahmen an der Wahl teil, 2007 waren es noch 85 Prozent. Zwar wurden die von der Opposition beklagten massiven Manipulationen am Wahltag von unabhängigen Beobachtern nicht bestätigt, als fairer Wettstreit kann diese Wahl jedoch nur bedingt bezeichnet werden.

So konnte Faure Gnassingbé die Präsidentschaftswahl am 4.3.2010 mit 61 Prozent der Stimmen für sich entscheiden und kann das Land somit für weitere fünf Jahre regieren. Der stärkste Oppositionskandidat, Jean-Pierre Fabre, erhielt 34 Prozent der Stimmen, weigert sich jedoch seine Niederlage anzuerkennen und hält noch Wochen nach der Wahl Protestaktionen gegen das Ergebnis aufrecht.

Weichenstellung vor der Wahl

Eine geschickte Ausrichtung der Rahmenbedingungen hat schon so manchem den Wahlsieg erleichtert. So war auch in Togo der Wettkampf für die Opposition bereits lange vor der Wahl erschwert worden. Dabei nutzte die Regierung ihre parlamentarische Mehrheit, um mit angemessenem Vorlauf Änderungen des Wahlsystems gegen die Proteste der Opposition durchzusetzen. Auch in den unmittelbaren Wahlvorbereitungen verschaffte sich die Regierung Vorteile, indem sie die Opposition überstimmte oder ignorierte.

Mit der Änderung des Wahlgesetzes im August 2009 wurde das *first-past-the-post*-System für die Präsident-



Foto: Tim Brakemeier

Faure Gnassingbé

- Geboren am 6. Juni 1966 als eines der über 50 Kinder des ehem. togoischen Staatspräsidenten Gnassingbé Eyadema
- Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Sorbonne Universität, Frankreich, und der George Washington Universität, USA
- Einstieg in die Politik im Jahr 2002, Berater seines Vaters auf Reisen und in internationalen Verhandlungen
- 2002 für die RPT ins Parlament gewählt
- 2003–2005 Minister für Telekommunikation, Minen und Ausstattung im Kabinett seines Vaters
- Februar 2005: Nach dem Tod seines Vaters am 5. Februar zum Präsidenten Togos ernannt
- 25. Februar 2005: Rücktritt vom Präsidentenamt nach internationalen Protesten
- 24. April 2005: „Wahlsieg“ in massiv manipulierte Präsidentschaftswahlen, gefolgt von gewalttätigen Ausschreitungen
- 2005–2010: vorsichtige Öffnung, Verhandlungen mit der Opposition, teilweise Wiederaufnahme internationaler Kooperation mit Togo



Foto: Ange Obafemi

Jean-Pierre Fabre

- Geboren am 2. Juni 1952 in Lomé
- Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Technischen Universität Lille
- 1979 Rückkehr nach Togo, Lehrtätigkeit an der Universität
- 1980er Jahre: politische Aktivität, Chefredakteur zweier Zeitungen
- 1991 Teilnehmer und Sprecher der Nationalkonferenz, die nach den politischen Unruhen 1990 eine Versöhnung und demokratische Öffnung des Landes befördern soll
- 1992 bei Gründung der UFC zum Generalsekretär gewählt
- 2007 für die UFC ins Parlament gewählt, ab 2007 Vorsitzender der UFC Fraktion im Parlament
- 2008 als Generalsekretär der UFC wiedergewählt
- 2010 UFC Präsidentschaftskandidat der letzten Minute

schaftswahlen festgeschrieben. Somit reicht bereits eine relative Mehrheit im ersten Wahlgang für einen Sieg. Die Proteste der Opposition, die ein System mehrfacher Wahlgänge und der einfachen Mehrheit forderte, verhallten ohne Effekt. Ende Dezember 2009 hob die Regierung zudem die Hürde für Kandidaturen deutlich an. Potentielle Präsidentschaftskandidaten müssen nun eine Kautions von 20 Millionen Francs CFA (ca. 30 000 Euro) hinterlegen – bei einem durchschnittlichen Jahresein-

kommen von ca. 610 Euro ein Vermögen, das auch politische Parteien nur schwer aufbringen können.

Die Wahlvorbereitungen durch die nationale Wahlkommission waren ein nicht enden wollendes *stop and go*. Bereits bei der Besetzung der Kommission konnte keine Einigung über den Verteilungsschlüssel zwischen Regierung und Opposition erzielt werden, und so wurde die Arbeit immer wieder von Unstimmigkeiten zwischen

den beiden in der Kommission vertretenen Lagern blockiert, bzw. Entscheidungen von der Regierungsmehrheit erzwungen, statt im Konsens verabschiedet.

Statt der gesetzlich vorgeschriebenen Revision der Wählerverzeichnisse beschloss die Wahlkommission, nur eine Teilrevision der Listen von 2007 vorzunehmen. Auffällig war dabei, dass ganze 42,5 Prozent der registrierten Neuwähler aus dem traditionell regierungsfreundlichen, jedoch vergleichsweise dünn besiedelten Norden stammten. Offiziell wurde dies mit einer besseren Information der Wähler im Norden und einer aktiveren Mobilisierungskampagne der Regierungspartei *Rassemblement du Peuple Togolais* (RPT) begründet. Nach Protesten der Opposition wurde in Bezirken mit weniger als elf Prozent Neueinschreibungen eine zweite Gelegenheit zur Neuregistrierung geboten, die jedoch nur mäßig genutzt wurde. Beobachter der Europäischen Union verzeichneten zudem die Registrierung von Minderjährigen und die Missachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Prozeduren zur Bestätigung der Identität der Wähler. Die Einspruchsfristen für die neuen Wählerlisten waren so knapp bemessen, dass sie eine effektive Überprüfung so gut wie unmöglich machten. Die nach den Protesten der Opposition beschlossene Verschiebung des Wahltermins um vier Tage wurde nicht genutzt, um diese Fristen zu verlängern und somit verlässlichere Wählerlisten zu garantieren.

Zankäpfel und Reissäcke im Wahlkampf

Allerdings war es nicht nur die Regierung, die der Opposition Steine in den Weg legte, auch die Akteure der Oppositionsparteien selbst sorgten dafür, dass ihre Chancen in dieser Wahl gering waren. Die einzig vielversprechende Strategie zur Ablösung Faures wäre ein gemeinsamer Kandidat aller Oppositionsparteien gewesen. Die Opposition konnte sich zwar grundsätzlich auf diese Strategie einigen, sobald es aber darum ging, den gemeinsamen Kandidaten zu benennen, verkam die Kandidatenfrage zum Zankäpfel der Parteien. Keiner der großen Parteiführer wollte derjenige sein, der für eine gemeinsame Kandidatur zurücksteht. So schickte die Opposition zu guter Letzt fünf Kandidaten und eine Kandidatin gegen Faure ins Rennen. Nicht nur verspielten sie somit angesichts des Wahlsystems ihre einzige Chance, Faure wirklich herauszufordern, sondern boten

den Wählern auch ein wenig vertrauenserweckendes Bild von Zerstrittenheit und Desorganisation.

Gute Chancen waren im Vorfeld der Wahl Kofi Yamgnane, einem unabhängigen Kandidaten mit erheblicher politischer Erfahrung in Frankreich, zugesprochen worden. Er wurde als neutral und somit über den Querelen der Opposition stehend angesehen. Zudem verfügte er dank seiner ehemaligen politischen Ämter in Frankreich über Erfahrung und konnte auch im traditionell regierungsfreundlichen Norden des Landes Unterstützung mobilisieren. Seine Kandidatur wurde jedoch von der Wahlkommission abgelehnt, da seine Geburtsurkunde und Ausweispapiere Unregelmäßigkeiten aufwiesen (in Westafrika keine Seltenheit) und er nicht zufriedenstellend nachweisen konnte, seit mindestens zwölf Monaten seinen Hauptwohnsitz in Togo zu haben.

Somit blieben die bekannten Oppositionsparteien die Hauptgegner Faure Gnassingbés. Der wohl prominenteste Oppositionsführer Togos, Gilchrist Olympio, Präsident der *Union des Forces du Changement* (UFC) und Sohn des 1963 ermordeten Präsidenten Sylvanus Olympio, reichte ein unvollständiges Dossier bei der Wahlkommission ein und war somit von der Kandidatur ausgeschlossen. Für die UFC trat stattdessen Jean-Pierre Fabre an, der jedoch als Notfallkandidat der Partei von Anfang an keine gute Stellung hatte. Weiter geschwächt wurde er durch die bis Ende Februar aufrecht erhaltene Weigerung Olympios, ihm öffentlich seine Unterstützung auszusprechen. Dass Fabre trotzdem 34 Prozent der Stimmen gewinnen konnte, spricht vor allem für das Ansehen, das die UFC als Oppositionspartei genießt.

Der Wahlkampf bot der Opposition wenig Gelegenheit, ein positiveres Bild zu vermitteln. Einerseits waren die Parteien bis kurz vor dem Wahlkampf mit den Diskussionen um einen gemeinsamen Kandidaten befasst, statt ihre Kampagne vorzubereiten, andererseits konnten sie Faure Gnassingbés ressourcenintensivem Wahlkampf nur wenig entgegensetzen.

Faure Gnassingbé hat eine wohldurchdachte und aufwendige Kampagne vor der Wahl (und auch vor dem offiziellen Wahlkampfauftakt) betrieben. Geschickt präsentierte er sich als Reformierender und einflussreicher Landesführer. Auf seinen Plakaten erschienen weder sein mit 38 Jahren brutaler Diktatur verbundener Nachname noch

Name oder Symbol der RPT. Um seine extravagante Kampagne zu betreiben, nutzte er sowohl staatliche als auch private Ressourcen und sorgte dafür, dass die Berichterstattung der Medien deutlich zu seinem Vorteil stattfand. Als zusätzlichen Anreiz konnten die Wähler in den Wochen vor den Wahlen Reis der Marke »Faure« zu einem Preis, der drei- bis viermal unter dem Marktpreis lag, erstehen.

Keine Überraschungen am Wahntag

Angesichts dieses Vorlaufs bestand wenig Zweifel ob des Ausgangs der Wahl, die nach bisherigen Erkenntnissen ohne große Manipulationen verlaufen ist. Die niedrige Wahlbeteiligung ist einerseits sicherlich durch die Resignation der Wähler zu erklären, andererseits waren die Erinnerungen an die Gewalt im Nachgang der Wahlen des Jahres 2005 noch immer frisch, und viele Togoer haben das Land lieber ein paar Tage verlassen statt zu wählen. Die Wahl wurde von Parteien, Zivilgesellschaft und internationalen Organisation beobachtet. Die bisherigen Berichte weisen auf keine gravierenden Mängel hin, die Mission der Europäischen Union verwies jedoch auf die Intransparenz bei der Zusammenführung der Ergebnisse, womit eine Manipulation der Gesamtzahlen nicht auszuschließen ist. Angesichts der Vorzeichen dieser Wahl hatte die Regierung eine massive Manipulation jedoch wahrscheinlich gar nicht nötig.

Der unterlegene Jean-Pierre Fabre weigerte sich, die Ergebnisse anzuerkennen und hielt noch Wochen nach der Wahl Protestaktionen gegen deren Ausgang aufrecht. Anders als 2005 kam es jedoch zu keinen massiven Gewaltausbrüchen, sondern nur zu vereinzelt Konfrontationen zwischen Polizei und Demonstranten. Die Erinnerung an 2005 und die große Präsenz von Po-

lizei und Armee in den Tagen nach der Wahl werden ihren Beitrag dazu geleistet haben, vor Protestaktionen abzuschrecken.

Der Weg bleibt lang und beschwerlich

Die Präsidentschaftswahl im März 2010 war ein wichtiger Schritt auf Togos langem Weg zur Demokratie. Die internationalen Geber sollten sich jedoch davor hüten, den Demokratisierungsprozess als konsolidiert anzusehen. Faure Gnassingbé hat seit 2005 eine Reformpolitik des »so viel wie nötig, so wenig wie möglich« betrieben. Die desolate wirtschaftliche Lage und die Abhängigkeit von externer Hilfe zwingen die Regierung zu Öffnungsschritten, der weit verzweigte Familienclan Gnassingbé ist aber noch lange nicht bereit, Macht und Einfluss im Lande aufzugeben. Auch der Präsident selbst ist durch sein Umfeld gebunden und muss in seinem Handeln deren Interessen gegen Reformnotwendigkeiten und -wünsche austarieren, um seine eigene Position zu sichern.

Das Land bleibt politisch gespalten, die Wunden der langen Gewaltherrschaft sitzen weiterhin tief. Die internationale Gemeinschaft muss den Druck aufrecht erhalten, um weitere Fortschritte in der demokratischen Öffnung der Regierung zu erzielen. Dabei sollten sie nicht nur auf externe Druckmittel zählen, sondern sich auch bemühen, die verschiedenen gesellschaftlichen Gegenkräfte zum Regime Gnassingbé weiter zu stärken. Die Parteien der Opposition gehen geschwächt aus dieser Wahl hervor, die Medien haben gezeigt, dass sie ihrer Rolle als demokratischem Kontrollorgan noch nicht gerecht werden. Der Transformationsprozess in Togo wird mühsam bleiben, große Durchbrüche sind in den nächsten Jahren nicht zu erwarten, doch gerade deswegen ist eine kontinuierliche Begleitung des Prozesses unverzichtbar.



Über die Autorin

Uta Dirksen ist Landesvertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Benin und leitet von dort aus die Aktivitäten in Togo.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit
Referat Afrika
Hiroshimastr. 17 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich: Michèle Auga
Leiterin des Referats Afrika, Abteilung
Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Tel.: ++49-30-269-35-7474 | Fax: ++49-30-269-35-9217
<http://www.fes.de/afrika/>

Bestellungen/Kontakt hier:
peer.teschendorf@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

ISBN 978-3-86872-315-1