



Ein Stimmungsbild aus Ghana vor den Wahlen 2016

Bleibt das Land Afrikas Vorzeigedemokratie?

FRITZ KOPSIEKER
September 2016

- Vor den am 7. Dezember 2016 anstehenden Wahlen wird in Ghana intensiv über politisch motivierte Gewalt diskutiert. Zwar gilt die Ausbreitung von Unruhen als äußerst unwahrscheinlich, gleichwohl ist diese Debatte ein Zeichen für tiefer liegende Missstände.
- Das positive Image, welches das Land international genießt, korrespondiert nicht mit der Wahrnehmung zahlreicher Ghanaer_innen. Vor dem Hintergrund einer weit verbreiteten Unzufriedenheit mit den materiellen Lebensverhältnissen und der seit Jahren vorangetriebenen Liberalisierung wird auch die demokratische Ordnung zunehmend infrage gestellt.
- Innere und äußere Reformkräfte müssen gestärkt werden und an einem Strang ziehen, um eine Zukunft in Frieden und zunehmendem Wohlstand für das Land zu gewährleisten.

Imposante jüngere Geschichte

Ghana wird oft für seine stabile Demokratie gelobt. Tatsächlich haben seit Inkraftsetzung der derzeit gültigen Verfassung im Jahr 1992 und dem Rückzug der vom Militär getragenen Regierung sechs relativ gewaltfreie Wahlen stattgefunden, in deren Verlauf es zweimal – trotz knapper Ergebnisse – zu einem friedlichen Regimewechsel gekommen ist. Mit einer derartigen Demokratie-Bilanz können nicht viele afrikanische Staaten mithalten.

Spricht man mit Menschen in Ghana über diesen Verlauf der jüngeren Geschichte, werden mehrere Erklärungen angeboten. So wird beispielweise die Tatsache angeführt, dass die ethnischen Grenzen im Land aufgrund zahlreicher interethnischer Ehen stark verwässert sind und sich daher kaum Konfrontationen zwischen den Volksgruppen entwickeln. Niemand wolle schließlich gegen seine Verwandten kämpfen. Gleichwohl wird angemerkt, dass der Konkurrenzkampf zwischen den politischen Lagern in der jüngeren Vergangenheit an Tabus eingebüßt hat. Insbesondere jenseits der urbanen Zentren wird die »Redefreiheit« von politischen Akteuren zunehmend überinterpretiert. Beleidigungen und Verunglimpfungen der politischen Gegner_innen, aber auch der jeweils mit ihnen assoziierten Volksgruppen haben zugenommen. Glücklicherweise gibt es aber auch die eindeutige und tendenziell beruhigende Aussage des Generalsekretärs der amtierenden Regierungspartei National Democratic Congress, Johnson Asiedu Nketia: »*Ghanaians hate blood.*«

Insgesamt scheint eine deutliche Diskrepanz zwischen dem sehr positiven internationalen Image des Landes und der Einschätzung zahlreicher ghanaischer Bürger_innen zu bestehen. Für beide Betrachtungsweisen existieren gute Gründe. Allerdings kann eine Zukunft in Frieden und Wohlstand nur als gesichert gelten, wenn die im Land bestehende fundamentale Kritik stärker aufgegriffen wird und zeitnah zu einer deutlichen Verbesserung der Situation führt. Dazu bedarf es auch eines noch genaueren Hinschauens sowie einer Unterstützung von außen.

Debatte um Frieden und Demokratie

Die Debatte um Frieden und Demokratie wird in Ghana im Vorfeld der im Dezember 2016 anstehenden Wahlen sehr intensiv geführt. Trotz des geringen Risikos ethnisch geprägter Gewaltausbrüche scheinen ernsthafte Sorgen

um den Frieden im Land zu bestehen. Die ghanaische Polizei hat offiziell 81 der 275 Wahlkreise und knapp 5.000 der etwa 26.000 Wahllokale als potenzielle Gewaltherde eingestuft. Dies bedeutet einen signifikanten Anstieg seit den letzten Wahlen im Jahr 2012.

Neben lokalen Faktoren, die oft aus Streitigkeiten über die Rechtmäßigkeit der örtlichen »Chiefs« hervorgehen, liegen dieser Situation auch übergreifende Faktoren zugrunde. Die ghanaische Verfassung, nach welcher der Präsident direkt gewählt wird, verleiht dem Amtsinhaber eine große Machtfülle. Insbesondere die Möglichkeit, zahlreiche Amtsträger_innen in der öffentlichen Verwaltung sowie die »District Chief Executives« (DCE), also die wichtigsten Machthaber_innen der 216 Distrikte, selbst zu ernennen, sorgt zu Recht für großen Unmut.

Ein Wechsel der Zentralregierung führt zu einer tief greifenden Beeinträchtigung staatlicher Strukturen und Leistungen. Entscheidungs- und Amtsträger_innen werden ausgetauscht, Pläne werden neu geschrieben, Projekte gestoppt und Ausschreibungen erneut durchgeführt. Der Verwaltung gehen Wissen und Kontinuität verloren. Zudem wird berichtet, dass mehr als 70 Prozent der staatlichen Angestellten fast keine Qualifikation für ihre Aufgaben besitzen, sondern ihren Posten aus politischen Gründen erhalten haben. Dieser Ansatz setzt sich im staatlichen Auftragswesen und damit in der Wirtschaft fort. Es profitieren diejenigen, die der regierenden Partei nahestehen und diese während des Wahlkampfes unterstützt haben. Die jeweils anderen sind die Verlierer – und dies derzeit seit acht Jahren.

Die einschneidenden Nachteile dieses sogenannten »*Winner takes all*«-Systems führen zu der Wahrnehmung, dass Demokratie und Entwicklung, also die Verbesserung der unmittelbaren Lebensumstände des Einzelnen, sich nur auf sehr einseitige Weise bedingen. Da in Ghana nur zwei große politische Lager existieren, führt ein Regierungswechsel lediglich zu einer weiteren Umdrehung im Kreislauf der beiden Eliten und ihrer jeweiligen Klientel. Das jeweils andere Lager geht leer aus und muss auf die nächsten Wahlen hoffen. Entsprechend steigen die Spannungen vor einer Wahl.

Fehlen einer »Demokratie-Dividende«

Per Definition gehört »die Masse« nie zu einer Elite. Diejenigen, die sich nicht einer der beiden großen politi-

schen Gruppierungen zuordnen können, profitieren also nur vom allgemeinen wirtschaftlichen Fortschritt, der allerdings in den letzten Jahren stark an Dynamik eingebüßt hat. In der Bevölkerung herrscht weit verbreitete Unzufriedenheit mit den materiellen Lebensumständen, und diese beeinflusst die laufende Gewalt-Diskussion in Ghana. Das Fehlen einer »Demokratie-Dividende« aufseiten der einfachen Bevölkerungsmehrheit macht sich zunehmend bemerkbar. Die laufende Implementierung eines vom Internationalen Währungsfonds (IWF) verordneten Reformprogramms im Gegenzug zur Gewährung eines Sonderkredits verschärft die Situation zusätzlich.

Ghana ist eines der wenigen »(lower) middle income countries« in Afrika. Das eher begrenzte Wirtschaftswachstum von 3,9 Prozent (in 2015) reicht aber bei Weitem nicht aus, um die herrschende Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung deutlich zu reduzieren. Informierte Schätzungen gehen zudem davon aus, dass mehr als 85 Prozent der Wirtschaftsleistung im informellen Bereich erbracht werden, wo Einkommen und soziale Sicherung noch deutlich schlechter sind als in der formalen Ökonomie. Ebenso macht sich die Inflation, die Anfang des Jahres mit 19 Prozent vorerst einen Höchstwert erreichte, drastisch bemerkbar. Die Einkommen können mit der Geldentwertung nicht mithalten, sodass die Reallöhne bereits seit einiger Zeit rückläufig sind. Vor diesem Hintergrund verschärfte die Regierung auf Druck des IWF im Dezember 2015 die Situation noch zusätzlich, indem sie die Gebühren für Strom und Wasser drastisch erhöhte. Der kürzlich ausgeschiedene langjährige Generalsekretär des ghanaischen Gewerkschaftsdachverbandes formulierte jüngst: »*Our take home pay doesn't take us home.*« Ein anderer hoher Gewerkschaftsführer wies schon vor einiger Zeit daraufhin: »*Ghanaians are very patient people. But once they lose patience, things explode.*«

Wachsende Spannung

Die bisherigen friedlichen Regierungswechsel haben in Ghana dafür gesorgt, dass das oppositionelle Lager nach jeweils acht Jahren wieder an die Macht und damit an den Zugang zu den staatlichen Ressourcen gelangte. Dieser Rhythmus beinhaltete eine gewisse ausgleichende Gerechtigkeit, die von der Wählerschaft vielleicht sogar weitsichtig intendiert war, um die beiden großen politischen Lager an einer Eskalation ihres Konkurrenzkampfes zu hindern. Dieses Muster ist nun

gefährdet, weil der derzeitige Präsident und ehemalige Vizepräsident, John Dramani Mahama, dem im Juli 2012 überraschend im Amt verstorbenen Präsidenten, John Evans Atta Mills, nachgefolgt ist. Damit hat Mahama – im Gegensatz zu seiner Partei – noch keine acht aufeinanderfolgenden Jahre an der Macht verbracht. Der NDC macht nun unter anderem mit dem Argument Wahlkampf, dass Mahama es verdiene, sein Wirken über mindestens volle acht Jahre zu entfalten – so wie der letzte Präsident der derzeit größten Oppositionspartei New Patriotic Party, John Agyekum Kufuor. Umgekehrt meldet die NPP den Anspruch an, nach acht Jahren an die Macht zurückzukehren, weil der NDC mittlerweile seit zwei Legislaturperioden die Regierung stellt.

Hinzu kommt, dass die Opposition knappe drei Monate vor der Wahl nicht besonders gut dasteht. Weder ist es ihr bisher gelungen, eine klare und attraktive Botschaft zu präsentieren, noch kann der bereits zum dritten Mal antretende Spitzenkandidat Nana Addo Dankwa Akufo-Addo wirklich überzeugen. Stattdessen konzentriert sich die NPP seit Monaten auf Kritik am Wählerverzeichnis und an der Wahlkommission. Wenn einzelne Kritikpunkte auch berechtigt sind, so ist dieses Vorgehen keine inhaltliche Auseinandersetzung, sondern deutet an, dass die NPP sich zumindest die Option schaffen will, die Wahlen – ähnlich wie bereits 2012 – gerichtlich anzufechten.

Werteverfall

Neben materiellen und politischen Faktoren scheinen auch soziokulturelle Aspekte für die derzeitige unzufriedene Stimmung in Ghana verantwortlich zu sein. Da sich die Regierung das neoliberale Credo – Liberalisierung, Deregulierung, Privatisierung – komplett zu eigen gemacht hat, erfährt das Materielle mittlerweile eine übersteigerte Bedeutung in der ghanaischen Gesellschaft. Obwohl die Regierung von einer sozialdemokratischen Partei gestellt wird, hat sie sich von einer aktiven Konjunkturpolitik völlig verabschiedet. Der verbreitete Klientelismus und die damit einhergehende Förderung bestimmter privatwirtschaftlicher Akteure ist kein Ersatz. Das Schaffen förderlicher Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivität ist der einzig wahrnehmbare Inhalt der Wirtschaftspolitik – immerhin flankiert durch sozialpolitische Programme, die Armut in ihrer schlimmsten Form zu verhindern helfen.

Im Zentrum der staatlichen Politik steht offensichtlich die Maxime, dass jeder seines eigenen Glückes Schmied sei. Nach Jahren der Wiederholung immer derselben Botschaft scheint in Ghana nur noch der unmittelbare finanzielle Ertrag zu zählen. So werden beispielsweise im Bereich der Zivilgesellschaft für kleinste Tätigkeiten Honorarzahllungen fällig, unabhängig davon, ob die Empfänger_innen über ein reguläres monatliches Einkommen verfügen oder nicht. Idealismus und Philanthropie sind in ihrer Reinform fast nicht mehr anzutreffen. Jede Leistung kostet Geld. Missgunst wird zu einem sich ausbreitenden Motiv sozialen Handelns und die Entsolidarisierung der Gesellschaft nimmt zu. Ausnahmen bilden noch manche Kirchen, obwohl auch hier ein Trend zu profitorientierten Unternehmen eindeutig ist.

Diese Entwicklung hat auch von der Medienlandschaft Besitz ergriffen. Das bedingungslose staatliche Bekenntnis zur Liberalisierung sowie das Recht auf Meinungsfreiheit bilden den Rahmen, in dem Menschen oder politische Organisationen von den in Massenmedien veröffentlichten Beiträgen diffamiert, beleidigt oder sogar bedroht werden. Das allgemeine Niveau des öffentlichen Diskurses leidet massiv. Immerhin ein dramatischer Fall von Missbrauch der Meinungsfreiheit landete jüngst vor Gericht und endete mit einer relativ harten Strafe. Allerdings bedurfte es der Initiative einer Privatperson, die Klage einreichen musste, um diese Entwicklung einzuleiten. Und wenige Wochen später wurden die Schuldigen von Präsident Mahama begnadigt. Ein fatales Signal.

Die unbefriedigende Wirtschaftslage sowie die Versäumnisse staatlicher Politik scheinen einer allgemeinen Verrohung bzw. einem Zynismus Vorschub zu leisten, der einen positiven gesellschaftlichen Konsens, wie er für eine demokratische Ordnung notwendig ist, langsam untergräbt. Diese Entwicklung äußert sich nicht zuletzt im Kontext von Wahlen. In Ghana ist es ein offenes Geheimnis, dass die beiden großen politischen Lager Anhänger_innen mit materiellen Anreizen zur Stimmabgabe bewegen. Der Preis ist dabei verhandelbar und hängt vor allem von der Einkommenssituation der potenziellen Wähler_innen ab. Zunehmend wird hier sogar ein Beweis für die erbrachte Leistung in Form eines Handy-Fotos vom »korrekt« markierten Stimmzettel verlangt. Dieser Umgang mit dem hohen Gut allgemeiner und freier Wahlen spricht Bände.

Versagen wichtiger Institutionen

Eine unbefriedigende wirtschaftliche Situation sowie ein allgemeiner Werteverfall sind häufig Zeichen schlechter politischer Führung. Vor diesem Hintergrund wären in Ghana beide großen politischen Lager zu kritisieren. Der NDC und die NPP haben sich in den letzten 24 Jahren an der Regierung abgewechselt. Kleinere Parteien spielen fast keine Rolle in der politischen Landschaft. Zwar bemüht sich die NDC-Regierung gegenwärtig unter Aufsicht des IWF um eine Konsolidierung der Staatsfinanzen, doch hatte ebendiese NDC-Regierung im Vorfeld der letzten Wahlen im Jahr 2012 für eine drastische Überziehung des Staatshaushaltes und damit letztendlich für den Eintritt der fiskalischen Krise gesorgt.

Weniger als drei Monate vor dem nun anstehenden Wahltermin hat weder der NDC noch die NPP ein Wahlprogramm veröffentlicht. Angeblich hat es in der Vergangenheit Fälle von Plagiaten gegeben, sodass sich die beiden Kontrahenten nun misstrauisch beäugen und nicht aus der Deckung kommen. Neben der bedauerlichen Tatsache, dass eine sachorientierte Debatte um die beste Wahlentscheidung durch dieses Verhalten deutlich erschwert wird, stellt sich die Frage, was so schlimm daran wäre, wenn gute Ideen abgeschrieben und letztlich einer Umsetzung zugeführt würden.

Das ghanaische Parlament und der Rechnungshof des Landes waren bisher nicht in der Lage, der weit verbreiteten staatlichen Misswirtschaft Einhalt zu gebieten. Alljährlich enthalten sowohl die Berichte des Rechnungshofes als auch des Finanzausschusses des Parlaments zahlreiche konkrete Hinweise auf die fehlerhafte Vergabe öffentlicher Aufträge sowie auf Amtsmissbrauch mit massiven finanziellen Konsequenzen durch hochrangige Beamte_innen. Allerdings landen diese Fälle fast nie vor Gericht oder führen zu anderen handfesten Konsequenzen, weil politische Einflussnahme dies in der Regel verhindert.

Darüber hinaus wird hier ein Konstruktionsfehler in Ghanas System der Gewaltenteilung deutlich. Die Justizministerin ist als Mitglied der Exekutive gleichzeitig Generalstaatsanwältin. Mit diesem Arrangement lassen sich politisch inopportune Gerichtsverfahren effektiv vermeiden, da einfach keine Anklage erhoben wird. In diesem Zusammenhang versagen auch die Massenmedien des

Landes, welche Missbrauchsfälle zunächst bereitwillig aufgreifen, dann aber nach wenigen Tagen das Interesse zu verlieren scheinen. Ein spürbarer Druck auf die Politik durch die öffentliche bzw. veröffentlichte Meinung findet kaum statt.

All diese Missstände ließen sich tendenziell abstellen. Warum die gesellschaftliche Führungsriege in Ghana nicht mehr in dieser Richtung unternimmt, darüber kann nur spekuliert werden. Am Ende liegt die Antwort vielleicht in der häufig anzutreffenden Definition eines politischen Führers: »A leader is someone who has money.« Ob diese Qualifikation zum Erreichen anspruchsvollerer gesellschaftlicher Ziele ausreicht, darf bezweifelt werden.

Quo vadis, Ghana?

Trotz der hier dargestellten Situation haftet Ghana das Image eines relativ wohlhabenden und stabilen Landes an. Daher ist auch zu erwarten, dass die kommenden Wahlen – trotz der beschriebenen Bedingungen – im Großen und Ganzen friedlich verlaufen und größere Proteste unterbleiben werden. Sofern die Opposition die Wahlen gewinnt, würde der nächste Elitenwechsel vollzogen werden und den derzeit darbenenden Anhänger_innen der NPP würde es wieder besser gehen. Der großen Bevölkerungsmehrheit bliebe immerhin ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen, welches deutlich über dem afrikanischen Mittelwert liegt – und natürlich die Hoffnung auf ein besseres Leben in naher oder ferner Zukunft. Im Falle eines Wahlsieges der amtierenden NDC-Regierung wäre hingegen eine größere Unzufriedenheit vernehmbar. Eine signifikante Beeinträchtigung von Frieden und Sicherheit wäre aber auch dann nicht zu erwarten. Die grundsätzliche Geduld der Ghanaer_innen mit ihrer politischen Führung scheint noch nicht am Ende, und das allgemeine Wohlstandsniveau

ist immer noch ausreichend hoch, um die bestehenden Spannungen nicht eskalieren zu lassen.

Dieser Zustand kann jedoch nicht zufrieden stellen, vor allem weil eine deutliche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in absehbarer Zukunft nicht zu erwarten ist. Der Vorbildcharakter Ghanas für die Entwicklung afrikanischer Staaten droht verloren zu gehen. Besonders innerhalb der jungen und gebildeten Bevölkerung Ghanas scheinen sich nur wenige Verfechter_innen der Demokratie zu finden. Die Abwesenheit deutlicher allgemeiner Entwicklungserfolge in jüngerer Vergangenheit sowie das Fehlen individueller Lebenschancen produzieren tief greifende Zweifel an der gegenwärtigen Ordnung. Eine Demokratie ohne Demokrat_innen verdient den Namen nicht und überlebt nur so lange, wie es einer Alternative an Konsens oder Durchsetzungsfähigkeit fehlt.

Bedauerlicherweise existieren in Ghana kaum vernünftige Vorschläge zur Korrektur der bestehenden demokratischen Ordnung. Häufig wird die Unterstützung eines der politischen Lager durch seine Anhänger_innen trotz des Fehlens zufriedenstellender Leistungen des politischen Apparates gewährt – und damit letztendlich unkritisch. Oder das bestehende System – Parteien und Demokratie – wird komplett abgelehnt.

Immerhin existieren Vorstellungen von wünschenswerten Alternativen. So werden Singapur unter Premier Lee Kuan Yew und Ruanda unter Präsident Paul Kagame häufig als Vorbilder genannt. Ob dies wirklich gute Vorbilder sein können, darf bezweifelt werden. Die zentrale Botschaft wird jedoch deutlich. Ein ranghoher ghanaischer Offizier brachte dies in einem vertraulichen Gespräch auf den Punkt: »We can only vote and go home to sleep when politicians stop stealing.« Es ist an der Zeit, dass sich auch die externen Partner Ghanas stärker mit dieser Realität befassen.



Über den Autor

Fritz Kopsieker ist seit Mai 2015 der FES-Landesvertreter in Ghana. Zuvor hat er Auslandseinsätze in verschiedenen afrikanischen Ländern sowie in Papua-Neuguinea und Fidschi absolviert.

Impressum

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

Verantwortlich:
Dr. Manfred Öhm, Leiter, Referat Afrika

Tel.: +49-30-269-35-7440 | Fax: +49-30-269-35-9217
<http://www.fes.de/afrika>

Bestellungen/Kontakt:
Janine.Kaliga@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

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



ISBN 978-3-95861-600-4