



Wahlkrimi mit Happy End :

Ghana vollzieht den zweiten demokratischen Machtwechsel

Kathrin Meißner, Friedrich-Ebert-Stiftung, Accra, Ghana
Januar 2009

- Der National Democratic Congress (NDC) gewinnt mit seinem Kandidaten Prof. John Evans Atta Mills mit 50,23 Prozent der Stimmen knapp die Präsidentschaftswahl. Damit gelingt in Ghana der zweite demokratische Machtwechsel.
- Der neue Präsident wird, wenn überhaupt, nur mit einer sehr dünnen Mehrheit im Parlament regieren können. Derzeit werden die Ergebnisse der Parlamentswahlen von zwei der insgesamt 230 Wahlkreise gerichtlich angefochten. Die neue Regierung wird somit viel stärker in den Dialog mit dem Parlament eintreten und einen inklusiveren Politikstil als frühere Regierungen pflegen müssen.
- Nach der Stichwahl bestand zeitweise die Gefahr, dass es zwischen den Anhängern der beiden großen Parteien NDC und der New Patriotic Party (NPP) zu gewalttätigen Ausschreitungen kommen würde. Dies konnte jedoch durch das besonnene Verhalten der Wahlkommission und anderer gesellschaftlicher Akteure verhindert werden. So hat Ghana erneut bewiesen, dass demokratische und friedliche Wahlen in Afrika möglich sind.
- Präsident Mills steht vor großen Herausforderungen, da das Land in eine wirtschaftliche Krise abzugleiten droht, die Wähler ihn aber vor allem in der Hoffnung gewählt haben, dass sich unter einer NDC-Regierung ihre Lebensbedingungen verbessern werden.

Im Vorfeld der Wahlen

Nach seiner achtjährigen Amtszeit musste Präsident John Agyekum Kufuor am 7. Januar 2009 verfassungsgemäß die Regierungsgeschäfte an seinen gewählten Nachfolger Präsident Atta Mills abgeben. Wie sein Vorgänger Jerry John Rawlings von der NDC hat auch Kufuor nicht versucht, seine Amtszeit über eine Verfassungsänderung zu verlängern. Rawlings trat 2000 zurück, woraufhin der NDC mit seinem damaligen Präsidentschaftskandidaten Mills die Wahl an die NPP verlor. Im Jahr 2000 kam es so zum ersten demokratischen Machtwechsel in der Vierten Republik Ghanas.

Der Wahlkampf

Der Wahlkampf für die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2008 begann zwei Jahre vor den Wahlen und wurde in einer besonderen Härte geführt. Die Bevölkerung war zum Ende der achtjährigen Amtszeit von Kufuor spürbar unzufrieden. Trotz des Wirtschaftswachstums haben sich die Lebensbedingungen für breite Teile der Bevölkerung deutlich verschlechtert. Viele Menschen fühlten sich mit ihren Problemen von der Regierung Kufuor nicht ernst genommen. Atta Mills präsentierte sich im Wahlkampf als Politiker sozialdemokratischer Prägung und erhoffte so die Stimmen der vom neoliberalen Kurs der NPP-Regierung enttäuschten Wähler zu erringen. Für beide Parteien stand viel auf dem Spiel. Die NPP fürchtete nicht nur den Machtver-

lust, sondern auch Strafverfolgungen wegen Korruption und Amtsmissbrauch unter der neuen Regierung. Die finanziellen Mittel der NDC sind nach acht Jahren Opposition erschöpft. Die Ölfunde vor der Küste Ghanas haben die Begehrlichkeiten der beiden Parteien und ihrer Anhänger zusätzlich geweckt.

Kurz vor den Wahlen kam es erneut verstärkt zu gegenseitigen Anschuldigungen und persönlichen Angriffen. Dennoch gelang es den Kandidaten und Parteien in diesem Wahlkampf insgesamt auch Sachthemen anzusprechen. Allerdings blieb es häufig bei der Aufzählung der Probleme, ohne dass entsprechende Lösungsansätze geboten wurden. Wichtige Wahlkampfthemen waren die Armutsreduzierung, die dringend notwendigen Verbesserungen im Bildungssektor, die Förderung der Landwirtschaft und die Reduzierung der Kriminalität. Die Opposition machte vor allem auch die Korruptionsbekämpfung zu ihrem Thema. Konkrete Politikmaßnahmen wurden nur sehr allgemein und nicht sehr kohärent diskutiert, und nicht immer ließ sich ein programmatischer Unterschied zwischen den beiden wichtigsten Parteien feststellen. Tendenziell argumentiert die NDC jedoch für eine stärkere Rolle des Staats bei der Armutsbekämpfung während die NPP auf einen automatischen „trickle down“ Effekt durch die Stärkung des Privatsektors setzt.

Verlauf der Wahlen

Der erste Wahltag

Am 7. Dezember 2008 waren die ghanaischen Wähler aufgefordert, ihre Abgeordneten und ihren Präsidenten zu wählen. Nach dem ghanaischen Mehrheitswahlrecht wählen die Ghanaer ihre Abgeordneten direkt und mit einfacher Mehrheit. Der Präsident muss die absolute Mehrheit aller Stimmen auf sich vereinen. Gelingt dies nicht nach dem ersten Wahlgang, so kommt es zu einer Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen.

Die Befürchtungen waren groß, dass es bei diesen so hart umkämpften Wahlen zu Ausschreitungen am Wahltag bzw. im Anschluss an die Verkündung der Wahlergebnisse kommen würde. Die gewalttätigen Auseinandersetzungen in Folge der Wahlen in Kenia hatten das Bewusstsein für eine potentielle Gefährdung in Ghana zusätzlich geschärft. Zivilgesellschaftliche Akteure, religiöse Führer und Teile der Parteien steuerten mit friedensfördernden Maßnahmen wie Dialogveranstaltungen, Friedensmärschen und Aufrufen zur Gewaltfreiheit dagegen. In Folge dessen verlief der erste Wahltag weitestgehend friedlich und ohne große Unregelmäßigkeiten.

Lediglich in einigen Wahlkreisen kam es zu Verzögerungen, da Wahlzettel und Wahlurnen nicht rechtzeitig geliefert werden konnten. Doch warteten die Wähler geduldig in langen Schlangen.

Auch die Auszählungen verliefen bis auf wenige Ausnahmen geordnet. Lediglich in einem von insgesamt 230 Wahlkreisen wird das Ergebnis vor Gericht angefochten, in einem weiteren wurden am Wahltag Wahlurnen entwendet. Es wird derzeit vor Gericht entschieden, ob in allen oder nur in den direkt betroffenen Wahlstationen des Wahlkreises neu gewählt wird. Bereits bevor alle Wahlergebnisse die Wahlkommission in der Hauptstadt erreichen, werden die Einzelergebnisse der Wahlkreise bekannt gegeben. Parteien und Medien stellen dann vor der Bekanntgabe des offiziellen Endergebnisses ihre eigenen Hochrechnungen an. Auf Basis dieser Hochrechnung erklärten sich beide Parteien bereits frühzeitig zum Sieger. Als dann Anhänger des NDC in den Straßen schon ihren Sieg feierten, erreichte die Stimmung für eine kurze Zeit einen gefährlichen Siedepunkt.

Am zweiten Tag deuteten genauere Berechnungen einiger Medienhäuser jedoch darauf hin, dass es eine Stichwahl geben würde und dass möglicherweise keine der Parteien die absolute Mehrheit im Parlament erreichen würde. Nur der größtenteils verantwortungsbewussten Berichtserstattung und den beschwichtigenden Aufrufen politischer Beobachter und einiger Politiker ist es zu verdanken, dass sich die Anhänger der Parteien bis zur offiziellen Bekanntgabe des Ergebnisses und auch danach letztendlich ruhig verhielten. Dass Nana Akufo Addo, der Kandidat der NPP, mit 49,13 Prozent nur knapp vor Mills mit 47,92 Prozent lag und somit keiner der Kandidaten die absolute Mehrheit erreicht hatte, führte nicht zu den gefürchteten Auseinandersetzungen zwischen den Parteianhängern. Die Parteien beschäftigten sich vielmehr sofort mit ihren Vorbereitungen für die Stichwahl.

Die Stichwahl

Am 28. Dezember 2008 fand die Stichwahl um die Präsidentschaft unter großen Sicherheitsvorkehrungen statt. Der Wahltag verlief geordnet und friedlich. Nur in einem Wahlkreis wurden die Wahlen aufgrund der Sicherheitssituation und Schwierigkeiten bei der Verteilung der Wahlzettel und Wahlurnen abgesagt und auf den 2. Januar 2009 verschoben. Die genauen Hintergründe sind nicht bekannt. Bereits am Abend lagen die ersten Ergebnisse aus den Wahlkreisen vor und erneut begannen die Hoch-

rechnungen. Das Warten auf das offizielle Ergebnis war davon geprägt, dass Betrugsvorwürfe ausgetauscht und Gerüchte gestreut wurden. Der NDC beschuldigte die NPP, die Ergebnisse in ihrer Hochburg, der Ashanti Region, manipuliert zu haben, während die NPP den NDC beschuldigte, ihre Wahlbeobachter angegriffen und aus Wahlbüros in der Volta Region vertrieben zu haben. Anhänger des NDC versuchten, die Wahlkommission zu stürmen, da kolportiert worden war, dass auf Wirken der NPP Ergebnisse nachträglich geändert wurden. Die Polizei konnte die Situation unter Kontrolle bringen.

Nach langen Beratungen mit Vertretern beider Parteien gab der Vorsitzende der Wahlkommission am Abend des 30. Dezember ein vorläufiges Wahlergebnis bekannt, da die Stichwahl nur in 229 der 230 Wahlkreisen durchgeführt werden konnte. Demnach lag Mills mit 50,13 Prozent vor Akufo-Addo mit 49,87 Prozent der Stimmen. Die Verzögerung durch die noch ausstehenden Wahlen im Wahlkreis Tain hatte vor allem psychologische Wirkung. Keiner der Kontrahenten wurde zum Verlierer erklärt und die Akzeptanz des reinen Zahlenergebnisses wurde zunächst gewährleistet. In den drei Tagen bis zur Nachwahl in Tain wurde innerhalb der NPP ausgehandelt, ob man das sich abzeichnende Ergebnis akzeptieren müsse. Dabei wurde die große Zerrissenheit der Partei deutlich. Während die Anhänger des Präsidentschaftskandidaten vor Gericht zogen, um gegen die Verkündung des endgültigen Ergebnisses zu klagen, setzten sich Präsident Kufuor und gemäßigte Kräfte in der NPP dafür ein, das Ergebnis zu akzeptieren. Schließlich zog die NPP ihre Klage zurück und akzeptierte die Wahlniederlage. Nach diesem Wahlkrimi wurde Mills am 03. Januar mit 50,23 Prozent zum Präsidenten erklärt. Bereits am 07. Januar übernahm er verfassungsgemäß die Regierungsgeschäfte von Präsident Kufuor.

Präsidentschaftswahlen

Die Kandidaten

Der neue Präsident Atta Mills war Juraprofessor bevor er von 1997 bis 2001 als Vize-Präsident unter Präsident Rawlings diente. Er trat bei diesen Wahlen zum dritten Mal als Präsidentschaftskandidat des NDC an. In den Wahlen von 2000 und 2004 verlor er gegen Kufuor von der NPP. Als er nach Rawlings Rücktritt zum NDC Präsidentschaftskandidat ernannt wurde, galt er zunächst als dessen Marionette. Durch die Entscheidung, John Mahama als Vizepräsidentschaftskandidaten zu nominieren, konnte er sich

teilweise von diesem Ruf emanzipieren. John Mahama wird dem Anti Rawlings Lager im NDC zugerechnet. Trotzdem wird er seinen Kritikern noch beweisen müssen, dass er eine eigene politische Agenda hat. Mills wird als besonnener und versöhnlicher Politiker geschätzt.

Akufo Addo ist ebenfalls Jurist und diente der NPP-Regierung seit 2001 zunächst als Justiz- und später als Außenminister. Er stammt aus einer der einflussreichen Familien Ghanas, die schon lange die Geschicke der NPP und ihrer Vorgänger-Parteien lenken. Sein Vater, Edward Akufo Addo, war von 1970 bis zu dem Militärputsch Anfang 1972 Präsident. Nana Akufo Addo gilt als erfahrener und fähiger Politiker, dem jedoch die Nähe zur Bevölkerung fehlt. Er wird als arrogant und elitär wahrgenommen.

Interpretation des Ergebnisses

Es wird behauptet, dass Parteizugehörigkeit und Wählerverhalten in Ghana hauptsächlich ethnisch beeinflusst sind. In einem Land, in dem es zweimal zu einem demokratischen Machtwechsel kommen konnte, muss diese These jedoch hinterfragt werden. Es ist richtig, dass bestimmte ethnische Gruppen stärker in der NPP vertreten sind, als in der NDC und andersherum. Die NPP wird als Partei der ethnischen Gruppe der Akan gesehen, wobei die Ashanti, eine Untergruppe der Akan, eindeutig in den einflussreichen Positionen dominieren. Die Hochburg der NPP liegt in der Ashanti-Region, der bevölkerungsreichsten Region Ghanas. Die NDC hingegen gilt als Partei der Ewe und hat ihre Hochburg in der Volta Region und den nördlichen Regionen. Doch sind die beiden großen Parteien in keiner Weise für Angehörige anderer ethnischer Gruppen verschlossen. Präsident Mills z.B. gehört zur Gruppe der Fante, einer weiteren Untergruppe der Akan, und in beiden Parteien spielen Persönlichkeiten aus unterschiedlichen ethnischen Gruppen eine wichtige Rolle. Auch der Vergleich der Wahlergebnisse nach Regionen von 2004 und 2008 zeigt, dass die NDC landesweit und nicht nur in den eigenen Hochburgen Stimmen gut machen konnte. Hatte sie bei den Präsidentschaftswahlen 2004 nur die Mehrheit in vier der zehn Regionen, so konnte sie 2008 die Mehrheit der Stimmen aus insgesamt acht Regionen gewinnen.

Was also hat die Entscheidung der Wähler über ihre ethnische Zugehörigkeit hinaus beeinflusst? Zu einem großen Teil war die Wahl eine Entscheidung gegen die NPP. Im Gegensatz zur positiven Wahrnehmung der Entwicklungsleis-

tung des Landes im Ausland hatte eine zunehmende Zahl der Ghanaer das Gefühl, dass sie vom wirtschaftlichen Wachstum nicht profitieren, sondern sich ihre Lebenssituation stetig verschlechtert. Die Erhöhung von Strom- und Wasserpreisen Ende 2007 und das Ansteigen der Benzinpreise wurden nicht durch verbesserte Einkommensmöglichkeiten ausgeglichen. Stattdessen verstärkte sich die Ungleichheit im Land.

Der NPP wird außerdem massive Korruption und die zunehmende Bedeutung Ghanas als Drogen transitland angelastet. Auch war man der Meinung, dass die Regierung vor allem an der eigenen Bereicherung und der ihrer Familien und Anhänger interessiert war – auf Kosten der ghanaischen Bevölkerung. Da half es auch nicht, dass die NPP nach dem knappen Ausgang im ersten Wahlgang die Senkung der Benzinpreise ankündigte.

Mills hingegen ist es gelungen, sich den nicht festgelegten Wählern als die bessere Alternative zu präsentieren. Nach dem Sieg Barack Obamas in den USA übernahm die NDC Kampagne den „Change“-Slogan und leitete damit den Wechsel in Ghana ein. Das Regierungsteam, das Mills für den Übergang zusammengestellt hat, besteht jedoch hauptsächlich aus ehemaligen Ministern und anderen Amtsträgern aus der NDC-Regierungszeit, die weniger für einen Wechsel als für Kontinuität stehen. Allerdings muss ihm zu Gute gehalten werden, dass die drei Tage zwischen der Bekanntgabe des offiziellen Ergebnisses und der Regierungsübernahme bei weitem nicht ausreichen, um die Regierungsgeschäfte geordnet von einer Regierung an die nächste zu übergeben. Dass für den Übergang erfahrene Wegbegleiter ausgewählt wurden, ist vor diesem Hintergrund nachvollziehbar. Um einen wirklichen Wechsel einzuleiten, wäre es jedoch erforderlich, auch den Parteienwuchs in die Regierung zu integrieren.

Parlamentswahlen

Verteilung der Sitze

Bisher hat keine der Parteien eine absolute Mehrheit im Parlament. Derzeit werden die Parlamentswahlen in zwei von insgesamt 230 Wahlkreisen gerichtlich angefochten. Es ist im Moment noch nicht abzusehen, wann es zu einer Entscheidung kommen wird. Es ist jedoch davon auszugehen, dass jeweils ein Sitz an den NDC und an die NPP gehen wird. Der NDC verfügt nach bisherigem Stand über 114 Sitze der 230 Sitze im Parlament. Die NPP errang 107 Sitze. Vier Sitze gingen an unabhängige Kandi-

daten. Diese sind jedoch NPP-Mitglieder, die die parteiinternen Vorwahlen in ihren Wahlkreisen verloren hatten und als Unabhängige gegen die jeweiligen NPP Kandidaten antraten. Alle vier haben bereits bestätigt, dass sie mit der NPP stimmen werden. Die kleinen Parteien haben bei diesen Wahlen noch schlechter abgeschnitten als 2004. Die People’s National Convention (PNC) verlor zwei ihrer vier Sitze, die Convention People’s Party (CPP) verlor die drei Sitze, die sie 2004 mit Unterstützung der NPP gewonnen hatte. Sie konnte dem NDC jedoch einen seiner Sitze streitig machen. Samia Nkrumah, Tochter des ersten Präsidenten Ghanas, Kwame Nkrumah, setzte sich gegen einen ehemaligen NDC Minister durch, der den Sitz seit Beginn der Vierten Republik 1993 innehatte.

Partei	Anzahl der Sitze
NDC	114
NPP	107
PNC	2
CPP	1
Unabhängige Kandidaten	4

Sitzverteilung im ghanaischen Parlament nach Auszählung von 228 der 230 Wahlkreise

Die Macht der Kleinen

Ohne eine absolute Mehrheit wird der NDC auf die Zusammenarbeit mit den kleineren Parteien und auch mit der NPP angewiesen sein. Da die Konstellationen in den bisherigen Parlamenten Koalitionen mit anderen Parteien nicht erforderlich machten, muss die NDC Aushandlungsstrategien entwickeln, um ihre Mehrheit zu sichern.

Den kleinen Parteien mit ihren drei Sitzen kommt damit weit mehr Macht zu. Zwar verfügten sie im vorigen Parlament über 4 Sitze mehr, werden aber nicht als Beschaffer von Mehrheiten gebraucht. Die beiden Abgeordneten der People’s National Convention (PNC) haben bereits angekündigt, mit der NDC im Parlament zusammenarbeiten zu wollen. Was die Gegenleistung der NDC dafür sein wird, ist noch nicht bekannt. Es ist zu hoffen, dass das Abkommen auf inhaltlichen und nicht finanziellen Abmachungen basieren wird. Die Abgeordnete der CPP hat bereits angekündigt, dass sie entsprechend der jeweiligen Sachfragen entscheiden wird; eine ungewöhnliche Haltung in Ghana, wo sich die kleinen Parteien immer entweder ein-

deutig der Mehrheit oder der Minderheit im Parlament zugeordnet haben.

Die Mehrheitsverhältnisse zwingen die Regierung, verstärkt in den Dialog mit dem Parlament einzutreten und einen kompromissbereiteren Politikstil als frühere Regierungen zu pflegen. Die Abgeordneten haben die große Chance, die Institution des Parlaments gegenüber der dominanten Exekutive zu stärken.

Repräsentation von Frauen

Bereits im letzten Parlament waren nur 25 der 230 Abgeordneten Frauen. Mit diesen gut zehn Prozent lag das demokratische „Musterland“ Ghana bereits unter dem Durchschnitt aller Länder Sub-Saharas, der bei 17 Prozent liegt. Nach den Wahlen sind nur noch 20 Frauen im Parlament vertreten. Die NDC schneidet mit nur fünf weiblichen Abgeordneten besonders schlecht ab, die NPP stellt 14, und der einzige Sitz der CPP wird von einer Frau gehalten. Dieses Ergebnis ist ein großer Rückschritt und die neue Regierung muss sich dringend die Frage stellen, wie sie die Integration von Frauen in die Politik erleichtern will.

Ein erster Schritt in diese Richtung mag die Berufung einer Frau als Parlamentssprecherin sein. Justice Joyce Bamford-Addo wird als erste Frau das dritthöchste Amt im Land nach Präsident und Vize-Präsident bekleiden. Die Strukturen, die dazu führen, dass Frauen von politischer Teilhabe ausgeschlossen bleiben, müssen jedoch weit aus nachhaltiger hinterfragt und verändert werden.

Herausforderungen für die neue Regierung

Das knappe Wahlergebnis – nur 40.586 Stimmen trennten die beiden Kandidaten – kann nicht als klares Votum für Präsident Mills und die NDC verstanden werden. Die Regierung wird sich um eine inklusive Regierungsführung bemühen müssen, will sie die Spaltung in der Gesellschaft nicht noch verstärken. Dabei wird es eine große Rolle spielen, inwieweit es der neuen Regierung gelingt, sich von der Zeit der Militärführung und von Rawlings abzugrenzen. Mills muss besonders das Vertrauen der Medien, großer Teile der Intellektuellen und von Vertretern der Zivilgesellschaft gewinnen, die dem NDC und Rawlings auf Grund der Erfahrungen aus der Vergangenheit sehr skeptisch gegenüber stehen. Die Kooperation mit diesen Akteuren wird von großer Bedeutung sein, um die anstehenden Herausforderungen zu meistern.

Am Tag der Amtseinführung des neuen Präsidenten warnte die Weltbank die neue Regierung vor einer möglichen Wirtschaftskrise, hervorgerufen durch die globalen Entwicklungen und durch wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen auf nationaler Ebene. Die Durchführung der Wahlen hat den bereits knappen Staatshaushalt zusätzlich belastet. Auf der anderen Seite erwarten die Wähler die Einlösung der Wahlversprechen. Sie wollen, dass die Benzinpreise abgesenkt und die Löhne angehoben werden. Vor allem aber soll die Regierung in Bildung und in Maßnahmen zur Armutsbekämpfung investieren.

Mit der Ölproduktion vor der Küste Ghanas wird erst ab Ende 2010 begonnen werden. Trotzdem muss bereits jetzt ein System zur Verwaltung und Verteilung der Einnahmen aus der Ölgewinnung entwickelt und etabliert werden. Die NPP hatte sich in diesem Zusammenhang wenig transparent gezeigt. Die NDC täte gut daran, einen breit angelegten Konsultationsprozess zu initiieren, um einen nachhaltigen und transparenten Umgang mit den Ölressourcen zu finden. Nur so kann verhindert werden, dass der Ölfund in Ghana die gleichen negativen Konsequenzen hat, wie in vielen anderen Ländern Afrikas.

Die Wähler haben bei diesen Wahlen ihre demokratische Reife demonstriert, in dem sie die Regierung dafür abgestraft haben, die eigenen Interessen vor die der Wähler zu stellen – ein wichtiger Schritt in Richtung einer weiteren Konsolidierung der Demokratie in Ghana. Die neue Regierung sollte dies Ernst nehmen und die Korruptionsbekämpfung prioritär betreiben. Macht sie die gleichen Fehler wie die vorangegangene Regierung und konzentriert sich hauptsächlich auf die eigene Klientel, werden die Wähler sie bei den nächsten Wahlen ebenso abstrafen. Doch weitaus schlimmer wäre, dass die Wähler das Vertrauen in das demokratische System verlieren.

Zur Autorin:

Kathrin Meißner,

ist Leiterin des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Accra, Ghana

Ansprechpartner:

Renate Tenbusch	Tel.: +49 (0)30 26935 7411
Friedrich-Ebert-Stiftung	Fax: +49 (0)30 26935 9246
Referat Afrika	Renate.Tenbusch@fes.de
Hiroshimastr. 17	
10785 Berlin	