

Silvano Moeckli

Supervision von Wahlen in Afrika. Nur ein Ritual?

289/2000

Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Universität St. Gallen

1 Einführung

Im November 1989 war ich Zeitzeuge der ersten freien Wahlen in Namibia. Hier ein Auszug aus meinem Tagebuch:

Windhoek, Mittwoch, 15. November 1989 (vier Tage nach den Wahlen in Namibia):

„Auf dem Weg zur UN komme ich am Hauptquartier der SWAPO vorbei. Ich sehe, dass im Freien eine Medienkonferenz vorbereitet wird und begeben mich auf den Platz vor dem Gebäude. Es findet eine strenge Zugangskontrolle statt; alle Taschen werden durchsucht. Von Anwesenden erfahre ich, dass die Medienkonferenz auf 10 Uhr angesetzt ist. Um diese Zeit fährt der Wagen mit Sam Nujoma vor, ein schwarzer Mercedes. Sofort springen einige Bodyguards aus dem Auto. Nujoma steigt aus, begibt sich aber nicht gleich zu den Medienvertretern, sondern verschwindet zunächst im Gebäude. Er eröffnet die Veranstaltung mit viertelstündiger Verspätung. Eine amerikanische Journalistin ruft ganz spontan aus: ‚Das ist ja wie bei Mobutu!‘ Nujoma, der als künftiger Staatspräsident vorgestellt wird, verhält sich an der Medienkonferenz schon ganz staatsmännisch. Zufällig treffe ich auf den deutschen Namibia-Experten Heribert Weiland, der am Vorbereitungskurs der Schweizer Wahlbeobachter aufgetreten war.“

Namibia war das letzte afrikanische Land, das seine Selbständigkeit erlangte. Die SWAPO gewann 1989 57,3 Prozent der Stimmen.¹ 1994 waren es gar 72,7 und 1999 76,1 Prozent. Namibia wurde 1990 zum Hoffnungsträger afrikanischer Entwicklung. Nach den als frei und fair bewerteten Wahlen wurden dem Land internationale Akzeptanz und hohe Entwicklungshilfeleistungen zuteil. „Das Bekenntnis zur Demokratie erwies sich somit für die SWAPO als Eintrittskarte zur Macht.“² Heute sind die Meinungen geteilt, was die Qualität der Demokratie im Land angeht. „Freedom House“ stufte Namibia seit 1990 konstant als frei ein, mit den Noten 2 für politische Rechte und 3 für zivile Freiheiten. 1998 freilich steht als Anmerkung: „Namibia receives a downward trend due to reports of intolerance and abuses by the ruling party.“³ Im November 1998 haben die beiden Kammern des Parlaments eine Verfassungsänderung gutgeheissen, welche die Beschränkung der Amtszeit des Staatspräsidenten auf zwei Amtsperioden aufhebt. Der erwähnte Namibia-Experte Heribert Weiland ist skeptisch. In einem neuen Aufsatz mit dem Untertitel „Ist das Experiment gescheitert?“ schreibt er: „Auch wenn die formaldemokratischen Strukturen unangetastet bleiben, zeigt das präsidentiale Regierungssystem immer deutlichere Anzeichen zunehmender Machtkonzentration und ungeschminkter Bereicherung für einige wenige.“⁴

¹ Zu den Wahlen von 1989 siehe (Moeckli 1990).

² (Weiland 1999) S. 22.

³ (Freedom House 1998) S. 379 f.

⁴ (Weiland 1999) S. 21. – Siehe auch (Eichholz 1996).

2 Problem- und Fragestellung

Das Beispiel der Wahlen und deren internationalen Supervision und Bewertung in Namibia führt uns zu allgemeineren Fragestellungen für Afrika. Zunächst zur Vorfrage nach der Qualität der Demokratisierung und Demokratie in Afrika, nach der Differenz zwischen einem (von aussen vorgegebenen) Soll und dem Ist. Da es ohne Wahlen keine Demokratie gibt, stellt sich die Frage nach der Qualität und dem Stellenwert von Wahlen in afrikanischen Staaten. Die internationale Supervision dieser Wahlen soll ja gerade eine Art „Qualitätssicherung“ sein.

Damit gelangen wir zu den Hauptfragen, die wir verfolgen wollen. Wir stellen auf der einen Seite fest, dass Wahlen in Afrika regelmässig international supervisioniert und bewertet werden und die Regime unter beträchtlichem Druck der „Geberstaaten“ stehen. Auf der anderen Seite kommen wir zum Schluss, dass die meisten afrikanischen Staaten westlichen Anforderungen an die Demokratie nicht genügen. Können wir dann folgern, dass die Wahlen und deren internationale Supervision in afrikanischen Staaten lediglich eine Art Ritual darstellen, mit dem Demokratie bloss vorgegaukelt wird? Den massgebenden Akteuren im Land geht es demnach nur darum, unter Wahrung ihrer Position westliche Anerkennung und Unterstützung zu generieren. Haben aus westlicher „politischer Konditionalität“ und Wahlsupervision lediglich „elektorale“ oder „Fassadendemokratien“ resultiert? Was können Wahl- und Demokratisierungshilfe überhaupt leisten?

3 Vorgehen und These

Ich versuche, diesen Fragen auf folgende Weise nachzugehen: Zunächst stelle ich, gestützt auf eine Sekundäranalyse leicht zugänglicher Daten, Entwicklung und Stand der Demokratisierung in den Staaten Afrikas südlich der Sahara dar und vergleiche den Ist-Zustand mit einem definierten Soll-Zustand. Dann wird die Analyse eingeeengt auf die Frage nach dem Zusammenhang von Wahlen und Demokratie, schliesslich auf den Zusammenhang von Supervision und Wahlen. Anhand eines Wirkungsmodells wird das Zusammenspiel von internationalen und nationalen Wirkungsfaktoren auf die Demokratisierung deutlich gemacht. Die besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Unterstützung von aussen und deren Instrumentalisierung von innen.

Meine Ausführungen mache ich vor dem Hintergrund eines Werturteils und einer These. Das Werturteil lautet:

Ohne Demokratie und „good governance“ kann es in Afrika keine nachhaltige politische Gesundung geben. Es führt kein politischer Weg an der Demokratisierung vorbei.

Die These lautet:

Wenn man Demokratisierung angestrebt, sind Wahlen und deren Supervision zwar unzureichende, aber dennoch unverzichtbare Instrumente.

Wahlen in Afrika sind nicht gleichzusetzen mit Demokratie oder Demokratisierung; sie lösen auch die politischen Probleme nicht. Aber mit Wahlen und deren Supervision gelingt eine nachhaltige Demokratisierung eher als ohne. Supervision schafft eine Win-Win-Situation: Wahlen und deren Supervision liegen sowohl im Interesse des betroffenen Staates wie des beteiligten Teils der internationalen Gemeinschaft.

Die Gegenthese wurde bereits erwähnt: Wahlen und Supervision von Wahlen sind lediglich Rituale. Den Nehmerstaaten geht es um die Generierung von Unterstützung und Legitimation, den Geberstaaten um Einflussnahme. Das Ergebnis sind „Fassadendemokratien“.

4 Demokratie und Wahlen in Afrika

4.1 Ist-Zustand

„Nach wie vor zeigt sich auf allen Ebenen des afrikanischen Staates ein ambivalentes Bild.“⁵ Oft besteht eine Kluft zwischen Verfassungsgebung und Verfassungswirklichkeit, zwischen formaldemokratischen Strukturen und autoritären Prozessen. „Als schwerwiegende Hypothek für die Konsolidierung von Demokratie erweist sich bis heute die prinzipielle Ablehnung von Opposition.“⁶ Demokratische Normen und Werte sind bei der Elite nur schwach internalisiert. Der Wille, Wahlniederlagen zu akzeptieren, ist kaum vorhanden.

Ein Panoramablick auf den aktuellen Stand der Demokratisierung in Afrika zeigt ein scheckiges Bild.⁷ Unter den 48 Staaten südlich der Sahara gibt es eine kleine Gruppe relativ stabiler Staaten. Eine andere Gruppe befindet sich in einem labilen Zustand, während in einer dritten Gruppe, in einer transkontinentalen Zone zwischen Eritrea und Angola, offene gewaltsame zwischen- und innerstaatliche Konflikte herrschen. Selbst bei der Gruppe der relativ stabilen Staaten – das eingangs erwähnte Namibia gehört dazu – stellt sich die Frage, inwieweit sie strengen Demokratieanforderungen genügen.

Betrachten wir nun die Demokratisierung in Afrika im zeitlichen und internationalen Vergleich. Den folgenden Abbildungen liegen die Daten der Nichtregierungsorganisation „Freedom House“ zugrunde. Seit 1972 ratet Freedom House alle Staaten bezüglich politischer Rechte und ziviler Freiheiten. 1 ist die beste Note, 7 die schlechteste. Der Durchschnitt aus den „Noten“ für politische Rechte und zivile Freiheiten bestimmt den „Freiheitsstatus“ eines Staates. Liegt der Wert zwischen 1 und 2,5, so gilt der Staat als

⁵ (Nielinger 1998) S. 208.

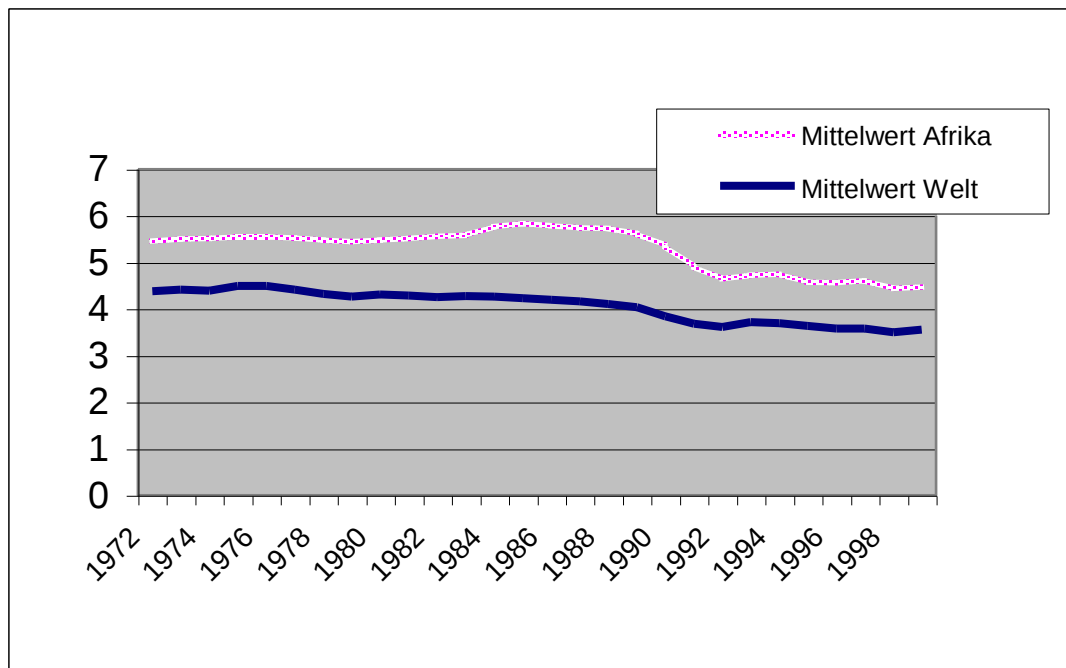
⁶ (Schmidt 1994) S. 237.

⁷ Siehe „The Map of Freedom 2000“ auf der Website von Freedom House www.freedomhouse.org.

„frei“. Liegt er zwischen 3,0 und 5,5, so ist der Staat „teilweise frei“, und liegt er zwischen 5,5 und 7,0, so ist der Staat „nicht frei“.⁸

Für die Abbildung 1 habe ich für jedes Jahr von 1972 bis 1999 die Durchschnittswerte sowohl der „politischen Rechte“ wie der „zivilen Freiheiten“ genommen, und zwar einmal für alle Staaten der Erde und zweitens für die (heute) 48 Staaten Afrikas südlich der Sahara.⁹

Abbildung 1: Rating von Freedom House 1972 bis 1999



Diese Darstellung erlaubt eine Interpretation der demokratischen Entwicklung in Afrika, und zwar im Vergleich mit der weltweiten Entwicklung. Entgegen dem weltweiten Trend trat in Afrika in den 80er-Jahren eine Entdemokratisierung ein. Ende der 80er-Jahre ist eine Entwicklung hin zur Demokratie festzustellen, freilich von einem sehr hohen Niveau aus. Seit 1993 ist eine Stagnation eingetreten, auf dem immer noch recht hohen Stand von 4,5. Die Werte von Afrika liegen konstant über dem Niveau des Weltdurchschnitts, doch hat sich der Abstand in den 90er-Jahren im Vergleich zu den 80er-Jahren verringert.

Noch vor einer Dekade gehörten Militärregime, Einparteien-Systeme und Monokratien zu den Standards in Afrika. 1989 wurden 38 von 45 Staaten südlich der Sahara von einem

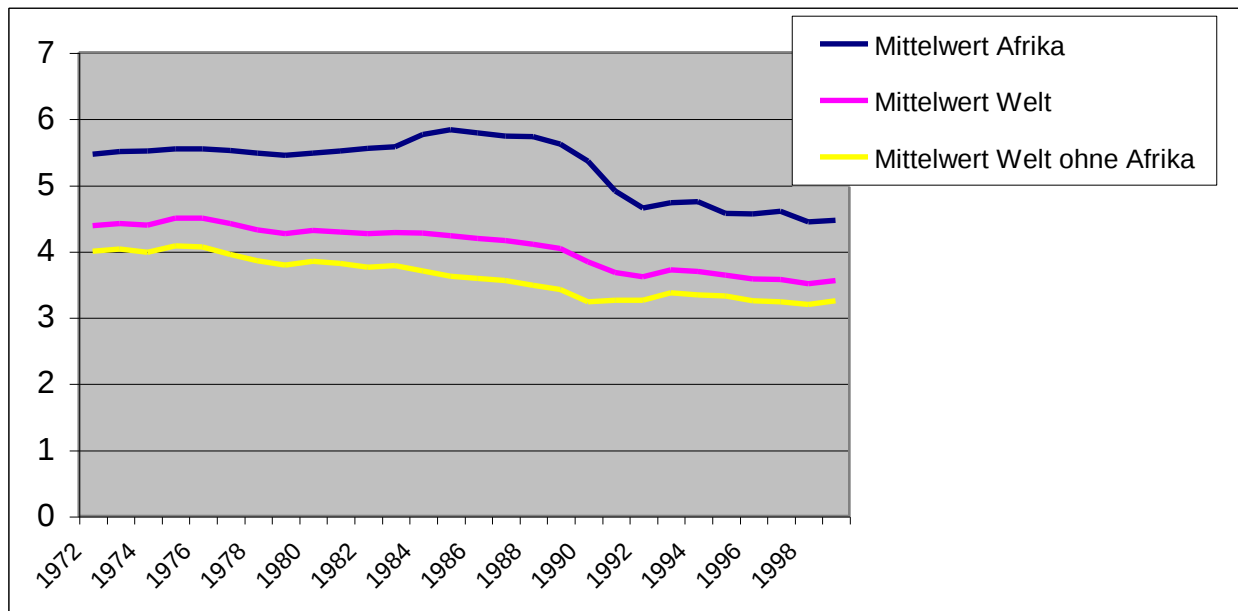
⁸ Für die Abgrenzung zwischen „teilweise frei“ und „nicht frei“ kommt ein weiteres Kriterium hinzu. Details finden sich auf der Website von Freedom House im Buchkapitel „Survey Methodology“.

⁹ Die von Freedom House verwendeten Jahresbezeichnungen „1972-73“, „1973-74“ usw. wurden durchgängig ersetzt durch „1972“, „1973“ usw.

Autokraten, dem Militär oder einer einzigen Partei regiert.¹⁰ Nach 1989 hat die „dritte Welle der Demokratisierung“ Afrika erfasst. Zu Beginn der 90er-Jahre konnte man von einem eigentlichen „Take-off“ der Demokratien in Afrika reden.¹¹ Zwischen Oktober 1990 und Oktober 1993 fanden in Afrika 22 kompetitive Wahlen statt.¹² In der zweiten Hälfte der 90er-Jahre sind allerdings einige Rückschläge zu verzeichnen.

Sehen wir uns die Datenreihe nochmals an, indem wir Afrika vergleichen mit dem Rest der Welt (ohne Afrika). Man sieht, dass der Abstand Afrikas zur übrigen Welt in den 70er-Jahren etwa 1,5 Punkte betrug. In den 80er-Jahren vergrößerte sich dieser Abstand auf etwa 2 Punkte. In den 90er-Jahren verkleinerte er sich auf etwa 1,3 Punkte.

Abbildung 2: Afrika im Vergleich zur übrigen Welt



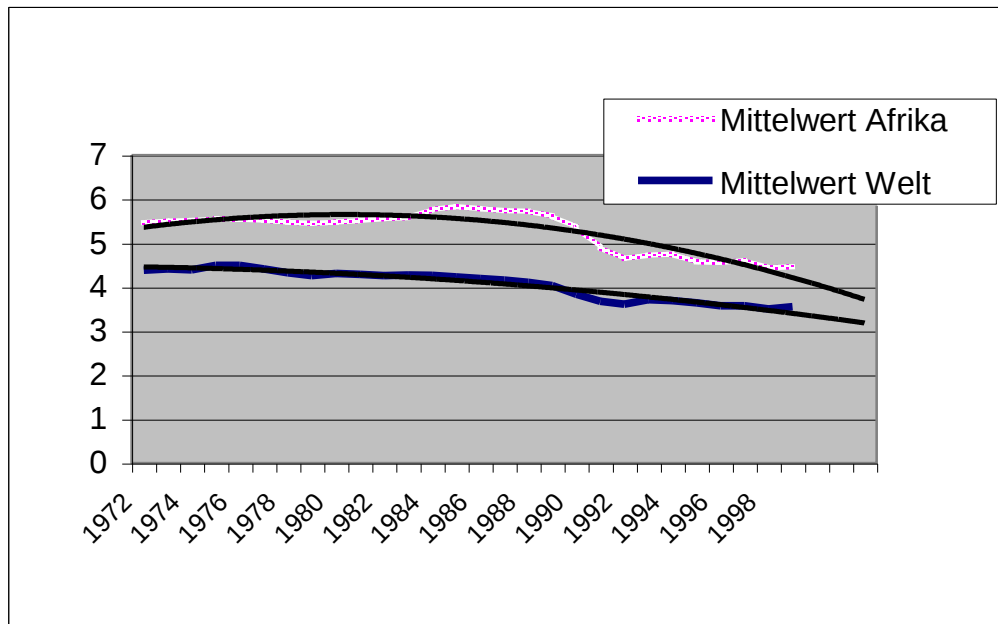
In der folgenden Abbildung 3 ist zusätzlich die Trendlinie eingetragen, drei Jahre in die Zukunft extrapoliert. Sie verläuft sowohl weltweit wie auch in Afrika in Richtung von mehr Demokratie, und zwar erstaunlich gleichförmig. Die Extrapolation zeigt eine Annäherung Afrikas an die weltweite Entwicklung.

¹⁰ (Ake 1996) S. 135.

¹¹ Als starke exogene Faktoren wirkten der Zerfall des Ostblocks und das Ende des Ost-West-Konfliktes. Darauf kann hier nicht näher eingegangen werden.

¹² (Lemarchand 1995) S. 41.

Abbildung 3: Trendlinien der Demokratieentwicklung 1972 - 2002



Trotz allen Krisen und Rückschläge können wir bilanzieren: Im zeitlichen und internationalen Vergleich betrachtet hat die Demokratie in Afrika im vergangenen Jahrzehnt substantielle Fortschritte gemacht. Es hat eine partielle Modernisierung afrikanischer Gesellschaften stattgefunden.¹³ Die Urbanisierung ist fortgeschritten, freie Medien haben sich entwickelt, der Bildungsstand hat sich verbessert.

4.2 Soll-Zustand

Freilich: das durchschnittliche Rating der afrikanischen Staaten von 4,5 ist immer noch (zu) hoch; von westlichen Standards der Demokratie sind die meisten Staaten noch weiter entfernt. Noch immer lasten Autokratie, Einparteienherrschaft, Staatszerfall, Korruption, Klientelismus, Nationalismus, fehlende Staatsbürgerkultur, Menschenrechtsverletzungen und offene Kämpfe schwer auf einem grossen Teil der Bevölkerung Afrikas. Regelmässig ertönt von innen wie aussen der Ruf nach (mehr) Demokratie und „good governance“. Partizipation breiter Bevölkerungskreise, Kontrolle und Verantwortlichkeit der Herrschaftsträger¹⁴, Machtteilung, Rechtsstaatlichkeit sollen Stabilität, wirtschaftliche Prosperität sowie inneren und äusseren Frieden bringen.

¹³ (Schmidt 1994) S. 246.

¹⁴ Ein Beispiel: 1999 genehmigten sich die Abgeordneten des Parlaments von Nigeria einen Zuschuss zur Einrichtung ihrer Wohnungen von je 30'000 Dollar. Angesichts einer Auslandsverschuldung von 30 Milliarden Dollar wurde dieser Beschluss als „wenig einfühlsam“

Ich muss an dieser Stelle auf längere Ausführungen über Anforderungen an eine liberale Demokratie verzichten. Nur in Stichworten seien einige Kriterien angeführt, die in der Substanz jenen ähnlich sind, die Freedom House in ihrer Checkliste verwendet.¹⁵

Machtbeteiligung durch Wahlen. Das Parlament, welches die Gesetze erlässt und gewöhnlich die Regierung einsetzt, muss aus freien, geheimen, allgemeinen und periodisch wiederkehrenden Wahlen hervorgehen. Alle erwachsenen Staatsbürger müssen das gleiche aktive und passive Wahlrecht besitzen.¹⁶

Machtbeschränkung durch Grundrechte und individuelle Freiheit: Innerhalb der Schranken der Rechtsnormen, die für alle in gleicher Weise gelten, kann jeder Mensch unbehelligt von staatlichen Organen über sich selbst bestimmen und sich an nichtstaatlichen Organisationen beteiligen. Der Staat respektiert die Grundrechte und schützt sie, auch gegenüber sozialen Gewalten, durch unabhängige Justizverfahren.¹⁷

Machtbändigung durch den Rechtsstaat. Die politische Ordnung ist durch eine Verfassung festgelegt. Der Staat darf nur dort tätig werden, wo er durch Verfassung und Gesetz dazu ermächtigt ist. Vor dem Gesetz sind alle gleich. Machtmissbrauch durch staatliche Organe wird sanktioniert.¹⁸

interpretiert“ (NZZ vom 10. August 2000, S. 2). Der anfangs August des Amtes enthobene Senatspräsident Chuba Okadigbo verfügte über 32 Dienstwagen.

¹⁵ Ich adaptiere dabei die Machtteilungslehre von Alois Riklin, z.B. in: (Riklin 1998). Siehe auch (Moeckli 1992). (Diamond 1997b) S. 7 f. nennt folgende Anforderungen an eine liberale Demokratie: Es gibt keine militärischen oder politischen „Machtreservate“, die dem Zugriff der Wählerschaft entzogen sind; es besteht eine horizontale Machtteilung unter den Amtsträgern; die Macht der Exekutive ist durch das Recht begrenzt; die Grundrechte und Minderheitenrechte sind gewährleistet; es besteht ein pluralistisches Mediensystem. – Siehe auch (Diamond, Linz and Lipset 1995).

¹⁶ Die Fragen 1 und 2 von Freedom House zu den politischen Rechten lauten: 1. Is the head of state and/or head of government or other chief authority elected through free and fair elections? 2. Are the legislative representatives elected through free and fair elections?

¹⁷ Die Fragen 5 und 7 von Freedom House zu den politischen Rechten lauten: 5. Do the people have the right to organize in different political parties or other competitive political groupings of their choice, and is the system open to the rise and fall of these competing parties or groupings? 7. Are the people free from domination by the military, foreign powers, totalitarian parties, religious hierarchies, economic oligarchies, or any other powerful group? Die Fragen 1 bis 5 zu den zivilen Freiheiten sind: 1. Are there free and independent media and other forms of cultural expression? 2. Are there free religious institutions and is there free private and public religious expression? 3. Is there freedom of assembly, demonstration, and open public discussion? 4. Is there freedom of political or quasi-political organization? (Note: this includes political parties, civic organizations, ad hoc issue groups, etc.) 5. Are there free trade unions and peasant organizations or equivalents, and is there effective collective bargaining? Are there free professional and other private organizations?

¹⁸ Fragen 7 und 9 von Freedom House zu den zivilen Freiheiten: 7. Does the rule of law prevail in civil and criminal matters? Is the population treated equally under the law? Are police under direct civilian control? 9. Is there freedom from extreme government indifference and corruption?

Horizontale und vertikale Machtteilung. Verteilung der staatlichen Macht auf mehrere Machtträger und durch Verteilung der staatlichen Kompetenzen auf Bund, Gliedstaaten und Gemeinden.¹⁹

Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz. Bei Meinungsunterschieden entscheidet im Parlament und in der Volksabstimmung die Mehrheit. Indessen hat der Staat die Minderheiten zu schützen, was durch Proporzwahlrecht, Föderalismus und qualifizierte Mehrheitserfordernisse institutionalisiert sein kann. Zum Mehrheitsprinzip gehört auch das Akzeptieren von Wahlniederlagen.²⁰

Politischer Wettbewerb. Wahl setzt Auswahl voraus. In einer Demokratie müssen mindestens zwei um die Staatsgewalt konkurrierende politische Gruppierungen vorhanden sein (Pluralismus). Eine unterlegene Minderheit muss die Chance haben, die Mehrheit zu erlangen.²¹

Machtausgleich durch Solidarität. Die Demokratie erträgt keine krassen sozialen Unterschiede.²² Die Freiheiten, die der Staat gewährt, müssen auch tatsächlich von einer Mehrheit in Anspruch genommen werden können (verallgemeinerungsfähig sein). Zur Würde des Menschen gehört ein Leben ohne materielle Not und ohne Angst vor Not. Der demokratische Staat hat sozial ausgleichend zu wirken (Sozialstaat).²³

4.3 Die Diskrepanz zwischen Ist und Soll

Wenn wir die afrikanischen Staaten auch nur grob an den genannten Anforderungen messen, so sehen wir schnell, wo die Probleme liegen. Machtbeteiligung durch Wahlen ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung der Demokratie. Wenn die anderen

¹⁹ Frage 6 von Freedom House zu den zivilen Freiheiten: 6. Is there an independent judiciary?

²⁰ Frage 8 von Freedom House zu den politischen Rechten heisst: 8. Do cultural, ethnic, religious, and other minority groups have reasonable self-determination, self-government, autonomy, or participation through informal consensus in the decision-making process?

²¹ Die Fragen 3 und 6 von Freedom House zu den politischen Freiheiten sind: 3. Are there fair electoral laws, equal campaigning opportunities, fair polling, and honest tabulation of ballots? 6. Is there a significant opposition vote, de facto opposition power, and a realistic possibility for the opposition to increase its support or gain power through elections?

²² Przeworski (Przeworski 1997) S. 299 fand, dass Demokratien stabiler sind, wenn die Ungleichheiten in der Einkommensverteilung reduziert werden. Auch Vanhanen (Vanhanen 1997) kommt in seiner Untersuchung zum Schluss, dass zu krasse Ungleichheiten für die Demokratie hinderlich sind.

²³ Frage 14 von Freedom House zu den zivilen Rechten heisst: 14. Is there equality of opportunity, including freedom from exploitation by or dependency on landlords, employers, union leaders, bureaucrats, or other types of obstacles to a share of legitimate economic gains?

Anforderungen nicht oder nur ungenügend erfüllt sind, können Wahlen zur Farce werden, die Supervision von Wahlen zum Ritual.

Machtbeschränkung durch Grundrechte und individuelle Freiheit. Diese Anforderung ist in afrikanischen Staaten sehr oft nicht erfüllt. Es mangelt an einer staatsfreien Sphäre, an gleicher Behandlung durch staatliche Organe wie auch an Instanzen, welche die Grundrechte schützen.

Machtbändigung durch den Rechtsstaat. Die Bindung staatlichen Handelns an Verfassung und Gesetze funktioniert nur dann, wenn die Rechtsnormen durch rechtmässige Verfahren zustande gekommen sind und eine gewisse Dauer haben. Wo sie, wie in autoritären Staaten, im Handumdrehen geändert werden können, werden sie zu einer Manövriermasse statt zu einer Schranke. Mit der Normsetzung können insbesondere auch die Spielregeln bei Wahlen bestimmt werden. Oft besteht eine Diskrepanz zwischen institutionellen Formen und tatsächlicher Funktionsweise des politischen Systems.

Korruption und Klientelismus sind in Afrika weit verbreitet. Der Staatsapparat verhält sich nicht allen Staatsbürgern gegenüber gleich, sondern bevorzugt jene des gleichen Clans. Das Überleben innerhalb des regierenden Clans wird nicht durch wirtschaftliche Tätigkeit gesichert, sondern durch Teilhabe am staatlichen Apparat.²⁴

Machtteilung. An der Verteilung der Macht auf mehrere Machtträger mangelt es in vielen afrikanischen Staaten. Insbesondere fehlt eine starke Justizmacht. In einem Präsidialsystem ist zwar in der Regel eine Machtteilung zwischen Präsident und Parlament gegeben, doch führt diese oft zu lähmenden Konflikten. Oft hält die Zentralregierung die meisten Kompetenzen fest in Händen, obschon aufgrund der sozialen oder territorialen Verhältnisse Föderalismus eher angemessen wäre.

Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz. Das Akzeptieren von Mehrheitsentscheiden ist sowohl eine Frage der politischen Sozialisation wie des institutionellen Designs. Der Teufelskreis der wechselseitigen Nichtakzeptanz muss durchbrochen werden: solange sich nicht alle an die Spielregeln halten, zieht derjenige den Kürzeren, der sich als einziger daran hält. Die Unterlegenen sind gezwungen, sich mit allen Mitteln an die Macht zu klammern, weil sie andernfalls alles verlieren, oft auch das Leben. Deshalb ist es bei Transitionen oft klug, ihnen eine Exit-Option offen zu lassen, damit sie im Fall der Abwahl nicht vor dem Nichts stehen.²⁵ In Staaten mit vielen ethnischen Minderheiten ist das reine Mehrheitsprinzip nicht praktikabel; es kann nur mit Konsensverfahren regiert werden.

Politischer Wettbewerb. Dieser ist in autoritären Regimes und Einparteienstaaten oft entweder überhaupt nicht zugelassen oder nur formal vorhanden, indem zwar bei Wahlen mehrere Parteien zugelassen sind, oppositionelle Gruppierungen wegen der Herrschaftsstrukturen und des institutionellen Designs aber keinerlei Chance haben, tatsächlich die Regierung zu übernehmen.

²⁴ „In diesem System sichert nicht eigene Leistung die Lebensgrundlagen, sondern die Abgrenzung von Einflussphären und Renten durch die Pflege sozialer Beziehungen.“ (Engel et al. 1996) S. 9.

²⁵ (Engel et al. 1996) S. 8.

Machtausgleich durch Solidarität. Gerade aus Afrika wird argumentiert, dass Afrika nicht nur Menschenrechte brauche, sondern auch realisierte Sozialrechte: Bildung, Gesundheit, Arbeit, so dass die Menschen wirklich politisch partizipieren können. Die Demokratisierung im Westen war nicht gefolgt von ökonomischer Liberalisierung, sondern von einer wohlfahrtsstaatlichen Politik mit Einkommensumverteilung.²⁶ Afrika ist aber der ärmste Kontinent der Erde; kaum ein Staat ist in der Lage, substantielle sozialstaatliche Leistungen zu erbringen. Es stellen sich damit ähnliche Probleme wie bei der Industrialisierung in Europa: Die ökonomische Entwicklung zerreiht die sozialen Netze auf der Mikroebene, aber Staat und Wirtschaft sind (noch) zuwenig leistungsfähig, um den Verlust durch Sozialversicherungen zu substituieren.

Wir können die Frage weiter zuspitzen: Wird es in Afrika überhaupt jemals möglich sein, das Ensemble demokratischer Erfordernisse zu erfüllen? Afrika und Demokratisierung – ist das nicht ein Widerspruch in sich selbst? Wer resigniert, mag das Soll in Frage stellen oder den Ist-Zustand so desolat darstellen, dass ein Erreichen des Solls unmöglich ist. Skeptiker behaupten, Afrika sei für die Demokratie nicht geeignet bzw. nicht reif.²⁷ Es fehlten gewissermassen die „Funktionsvoraussetzungen“.²⁸ Wenn dem so wäre, könnten alle Bemühungen zur Demokratisierung eingestellt werden. Andere mahnen: „Democracy is clearly not part of the ‚natural order‘ of life.“²⁹ Es gibt Stimmen, die dafür plädieren, eher auf die autochthonen Wurzeln der afrikanischen Demokratie abzustellen; in der afrikanischen „Palaverdemokratie“ seien solche durchaus vorhanden. Man kann auch die westlichen Demokratievorstellungen insgesamt in Frage stellen: „The industrialized nations of the West must be reminded that they should not set themselves up as the supreme models of democracy.“³⁰ Das westliche Modell sei keine höhere Form von Demokratie.

Es ist richtig, dass Afrika noch schwer am kolonialen Erbe trägt. Noch 1945 bestimmten europäische Kolonialmächte über Afrika. Im Zug des Kaltes Krieges wurde der Kontinent in die Ost-West-Auseinandersetzung hineingezogen. Als die Staaten Afrikas nach und nach unabhängig wurden, wurde die Grenzziehung durch die kolonialen Verhältnisse bestimmt. Es handelte sich nicht um „natürlich“ entstandene Staaten, und nur wenige hatten eine ethnisch homogene Bevölkerung. Viele afrikanische politische Parteien sind gegründet worden mit einem Hauptziel: nationale Unabhängigkeit.³¹

Noch viele weitere Argumente liessen sich anführen, um darzulegen, dass die afrikanischen Staaten für die Demokratie weniger geschaffen sind als die europäischen. Ich stimme indessen Peter Waller zu, der schreibt, Afrika sei genauso geeignet für die

²⁶ (Pinkney 1994) S. 172.

²⁷ Vgl. (Waller 1999) S. 49.

²⁸ Ich verzichte auf längere Ausführungen zu diesem Thema und verweise auf Manfred G. Schmidt (Schmidt 1995), S. 293 ff.

²⁹ (Pinkney 1994) S. 19.

³⁰ (Coulon 1995) S. 528.

³¹ B. de Gaay Fortman in: (Abbink and Hesseling 2000) S. 80.

Demokratisierung wie irgend eine andere Weltregion.“³² „... the debate is no longer about whether pluralist democracy is desirable, but about how quickly it should be attained and in what form.“³³ Und Larry Diamond schreibt: „Increasingly, Africa recognize that democracy is not a luxury or a mere ideal but a necessity for development, justice, and conflict management in their countries.“³⁴

4.4 Zusammenhang von Demokratisierung und Wahlen

Wahlen lösen Demokratisierungsprozesse nicht aus, und Wahlen sind nicht ausreichend für den Aufbau und die Festigung einer Demokratie. Die Machtbeteiligung durch Wahlen ist, wie gesehen, nur ein Kriterium der Demokratie. Freilich eines der augenfälligsten. Ein Dilemma ist, dass diese Machtbeteiligung nur dann frei und fair ist, wenn auch andere Kriterien der Demokratie erfüllt sind, insbesondere die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte. Man kann indessen mit der Abhaltung von Wahlen nicht zuwarten, bis sämtliche Erfordernisse der Demokratie erfüllt sind. Es geht nicht anders, als dass Wahlen schon im Anfangsstadium der Demokratisierung abgehalten werden, unter unvollkommenen Bedingungen. Wer Demokratie will, kommt um Wahlen nicht herum. Wahlen sind eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung der Demokratie.

Wir blenden an dieser Stelle die anderen Anforderungen aus und konzentrieren uns auf Wahlen. Auf dem Weg zur Demokratie sind freie und faire Wahlen ein unausweichlicher Schritt. Ihre Bedeutung darf nicht unterschätzt werden. "Elections are a celebration of fundamental human rights."³⁵ Nationale Wahlen involvieren die gesamte stimmbfähige Bürgerschaft und spielen sich im Licht der Weltöffentlichkeit ab. Sie sind auch symbolisch wichtig als Botschaft nach innen und nach aussen. Wahlen in einem bedeutenden Staat können auch wichtige Signalwirkung für die umgebenden Staaten haben und dort Demokratisierungsprozesse auslösen oder verstärken.

Was Wahlen politisch tatsächlich bewirken, ist je nach Situation und institutionellem Design höchst unterschiedlich. Im „best case“ wird durch das Wahlergebnis – die aggregierten Willen der einzelnen – die Macht im Staat zugeteilt. Im „worst case“ ändern Wahlen an den politischen Verhältnissen überhaupt nichts, etwa weil sie nicht frei und fair waren, die Unterlegenen das Ergebnis nicht respektieren, das Ergebnis wegen der ethnischen Zusammensetzung des Elektorats³⁶ von vornherein feststand oder die Spielregeln den Status quo begünstigt haben.

³² (Waller 1999) S. 54.

³³ (Pinkney 1994) S. 171.

³⁴ (Diamond 1995) S. 35.

³⁵ (Office 1999) S. 1.

³⁶ Wenn die Konfliktlinien entlang der Ethnien verlaufen, kommen Wahlen oft Volkszählungen gleich.

4.5 Zusammenhang von Wahlen und Unterstützung/Supervision

Es ist eine These dieses Aufsatzes, dass Wahlen in Afrika eher effektiv sind, wenn sie international unterstützt und supervisioniert werden.³⁷ Im Fall von supervisionierten Wahlen müssen die nationalen Akteure ihre Handlungen vor der internationalen Gemeinschaft und der Weltöffentlichkeit rechtfertigen. Sie müssen, bei Verletzung der vereinbarten Spielregeln, mit Sanktionen rechnen. Die Supervision hat auf der Makro- und Mikroebene eine ganze Reihe von Funktionen, die ich an anderer Stelle dargelegt habe.³⁸

Die westlichen „Geberstaaten“ knüpfen Unterstützung immer öfter und immer dezidierter an die Bedingungen „freien und fairen Wahlen“, „Demokratisierung“ und „good governance“. Ob diese Bedingungen erfüllt sind, prüfen sie selbst, unter anderem durch die Supervision von Wahlen. Das Einverständnis der Staaten zur Supervision ist deshalb faktisch oft selbst eine Bedingung. Freilich haben – dies wird noch näher auszuführen sein – auch die betroffenen Staaten ein Interesse an der Supervision, weil die Legitimationskraft der Wahlen nach innen und nach aussen sonst nicht gegeben wäre. Gerade weil das Ensemble von Demokratieanforderungen in den meisten afrikanischen Staaten nicht vorhanden ist, sind Unterstützung und Supervision von aussen für die Legitimationskraft der Wahlen oft entscheidend.

Sigmar Schmidt stellt die These auf, „dass externe Faktoren für den Demokratisierungs- und wahrscheinlich auch für den Konsolidierungsprozess von grösserer Bedeutung sind als bei Transitionen in anderen areas“.³⁹ Auch Olaf Nielinger schreibt zu Afrika: „Die Bedingungen für Demokratie werden nicht unwesentlich von externen Faktoren mitbestimmt“.⁴⁰

5 Supervision von Wahlen in Afrika

5.1 Typen von Wahlunterstützung

Unter internationaler Wahlhilfe versteht man die bi- und multilaterale Unterstützung eines Staates für die Vorbereitung, Durchführung und Implementierung von freien und fairen Wahlen.

Umfang und Dauer internationaler Wahlhilfe sind höchst unterschiedlich. Eine einheitliche Begriffsbildung bzw. Typologie gibt es nicht. Stefan Mair hat es treffend formuliert: „Wahlbeobachtung ist nur eine Komponente der Wahlhilfe, und diese wiederum ein

³⁷ Zur Supervision von Wahlen allgemein siehe (Mair 1994), (Beigbeder 1994), (Hanf 1995), [Council of Europe. Steering Committee on Local and Regional Authorities, 1996 #89], (Office 1999), (Moeckli 1999), (Moeckli 2000), (National Democratic Institute 1999).

³⁸ (Moeckli 2000) S. 77 ff.

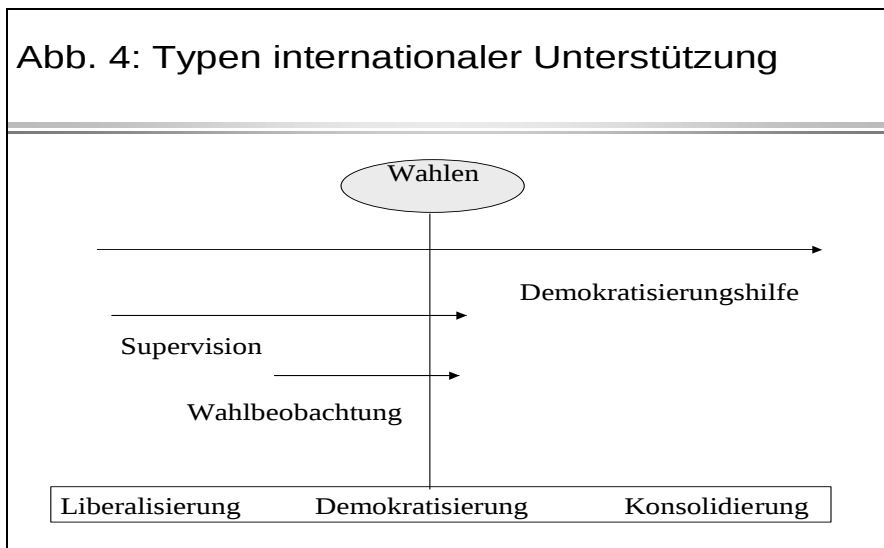
³⁹ (Schmidt 1994) S. 240.

⁴⁰ (Nielinger 1998) S. 209.

Teilbereich der Demokratisierungshilfe.⁴¹ Die Wahlen kann man je nach Ausgangssituation in verschiedene Typen einteilen. Eine *Gründungswahl* erfolgt nach der Unabhängigkeit eines Staates und konstituiert ein neues politisches System. Eine *Versöhnungswahl* nach Beendigung eines langanhaltenden inneren Konfliktes soll den politischen Frieden besiegeln (post conflict election). Eine *Transitionswahl* erfolgt in einem friedlichen Übergang von einem autoritären zu einem moderaten Regime. Eine *Fassadenwahl* wird durchgeführt in einer schwierigen Situation eines Regimes, freilich ohne Wille zu Veränderungen und oft bei zerstrittener Opposition.⁴²

In einer detaillierten Analyse habe ich nach verschiedenen Kriterien sieben Typen internationaler Unterstützung unterschieden.⁴³ An dieser Stelle beschränke ich mich auf drei, die ich zeitlich in den gesamten Ablauf eines Transformationsprozesses mit den Phasen Liberalisierung, Demokratisierung und Konsolidierung einfüge (siehe Abb. 4).

- Kurzfristige Wahlhilfe in der Demokratisierungsphase (Wahlbeobachtung)
- Unterstützung bei der Liberalisierung und bei den Wahlen in der Demokratisierungsphase (Supervision)
- Umfassende Wahl- und Demokratisierungshilfe in allen drei Phasen



⁴¹ Stefan Mair, in: (Engel et al. 1996) S. 44.

⁴² Beispiele sind die Wahlen in der Elfenbeinküste 1989, Mauretanien, Ghana, Burkina Faso, Djibuti, Angola, Kamerun, Kenia und Seychellen 1992, Togo, Gabun, Guinea und Komoren 1993 sowie Guinea-Bissau und Mosambik 1994. Vgl. (Tetzlaff 1995) S. 5.

⁴³ (Moeckli 2000) S. 75 f.

5.2 Interessen und Motive

5.2.1 Win-Win-Situation

Supervision von Wahlen und Demokratisierungshilfe sind friedliche, freiwillige und einvernehmliche Formen der Zusammenarbeit. Man kann davon ausgehen, dass diese Hilfen – wenigstens in der Perzeption der Akteure – sowohl im Interesse der unterstützten wie der unterstützenden Staaten liegt. Alle Seiten kalkulieren einen Gewinn. Dies ist sicher der Hauptgrund, weshalb die Supervision von Wahlen in den 1990er-Jahren einen eigentlichen Boom erfahren hat.

5.2.2 Interessen der „Geberstaaten“

„Entwicklungspolitik ist Interessenpolitik. Sie muss auch im Interesse der Geberländer liegen, weil andernfalls die Bedingungen für das Geben selbst entfallen.“⁴⁴ Wahlhilfe ist, wie Entwicklungspolitik, eine Form von westlicher Intervention.⁴⁵ Welches sind die Motive und Interessen, welche Staaten dazu bewegen, personelle und finanzielle Ressourcen für Wahlhilfe zur Verfügung zu stellen? Wirtschaftliche Interessen allein sind es nicht, denn die Exportwirtschaft hat wohl kaum ideologische Präferenzen bezüglich der Staatsformen. Ihr geht es vor allem um politische Stabilität und freie Märkte.⁴⁶ Politische Interessen spielen gewiss auch nach dem Kalten Krieg noch eine Rolle, gehe es nun um die Behauptung von Einflussphären, innenpolitische Rücksichtnahmen, spezielle „historische“ oder kulturelle Beziehungen zu einem Staat oder besondere Betroffenheit durch die räumlich Nähe. Oder ist es ein demokratischer Missionierungseifer, welcher die Geberstaaten antreibt? Handelt es sich um einen uneigennützigen Akt internationaler Solidarität? Für die „Geberländer“ gehen wohl Idealismus und Selbstinteresse Hand in Hand.⁴⁷ Wenn die Initiative für eine Mission von der UN oder einer anderen internationalen Organisation ausgeht, ist es oft ein Akt der Solidarität und der Beziehungspflege gegenüber dieser Organisation, wenn Staaten sich an internationaler Wahlhilfe personell und finanziell beteiligen.

Es gibt auch innenpolitische Gründe für ein Engagement zugunsten einer weltweiten Demokratisierung. Die „Geberstaaten“ sind in der Regel konsolidierte Demokratien mit einer leistungsfähigen Volkswirtschaft. Da die ärmeren, nichtdemokratischen Staaten auf wirtschaftliche Hilfe der reichen Staaten angewiesen sind und der Demokratie in den reichen Staaten ein hoher politischer Stellenwert zukommt, besteht in letzteren ein innenpolitischer Druck, Entwicklungszusammenarbeit und Finanzhilfe an politische Bedingungen zu knüpfen. Diese können lauten, dass in den Empfängerstaaten die Menschenrechte respektiert werden und zumindest ansatzweise demokratische Verhältnisse herrschen oder die Staaten sich auf dem Weg der Demokratisierung befinden.

⁴⁴ (Becker and Jäger 1997) S. 248.

⁴⁵ Vgl. (Abbink and Hesselning 2000) S. 8, (Robinson 1996).

⁴⁶ (Pinkney 1994) S. 33.

⁴⁷ (Pinto-Duschinsky 1997) S. 308.

Wichtig scheint mir, dass bezüglich der Einschätzung der globalen Wirkungen von Wahlen und Demokratisierung in den westlichen Staaten – insbesondere in den USA – ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat. Dies gleich in zweierlei Hinsicht:

- Es gilt nicht mehr „development first, democracy second“, sondern umgekehrt: zuerst Demokratie, dann wirtschaftliche Entwicklung. Die Erfahrung hatte gezeigt, dass wirtschaftliche Entwicklung nicht notwendigerweise zu einer Demokratisierung führt, und dass Diktaturen ökonomisches Wachstum nicht besser generieren können als Demokratien.⁴⁸ Wachstum ohne Demokratie führt oft zu mehr Korruption und einer ungleichen Einkommensverteilung.
- Die Erkenntnis, dass globale und regionale politische Stabilität am besten durch das Vorhandensein von Demokratien gesichert werden kann (Theorie des demokratischen Friedens), erlebte eine Renaissance. Autoritäre und korrupte Regime sind stets ein sicherheitspolitischer Risikofaktor. Die Herstellung oder Sicherung politischer Stabilität wiederum ist im Interesse aller Staaten.

Der Glaube in den westlichen Demokratien, dass die Herausbildung von mehr Demokratien in ihrem ureigensten Interesse liegt, stärkte die Strategie der politischen Konditionalität von Hilfeleistungen. Sie erfolgen demnach nur dann, wenn ein Staat die Menschenrechte respektiert und Schritte zur Demokratisierung unternimmt. „In the context of aid conditionality ... aid is increased or decreased as governments of developing countries agree to hold elections.“⁴⁹ Ab den frühen 90er-Jahren wurden die Forderungen Demokratie und Menschenrechte bestimmend für die Politik des Nordens gegenüber Afrika. Der Zusammenbruch des Ostblocks trug zur Überzeugung bei, dass Demokratie überall machbar sei.⁵⁰

Eine OECD-Erhebung von 1993 führt konkrete Beispiele von politischer Konditionalität an.⁵¹ Die Politik Kanadas deklarierte, dass „aid allocations will favor countries which demonstrate respect for human rights“. Aus Dänemark hiess es, dass „the prospect for achieving effective progress in furthering democracy“ ein Kriterium für die Auswahl der 20 bis 25 Länder sei, auf die Dänemark seine Unterstützung konzentriert. Ähnliche strategische Ausrichtungen finden sich auch in der Politik Grossbritanniens, Japans, der BRD⁵², den Niederlanden, der EU⁵³ und der USA⁵⁴, wo die Regierungen Entwicklungshilfe mit Auflagen für eine demokratische Entwicklung verknüpfen.⁵⁵ Bevor sich die Schweiz im Ausland im Rahmen von Friedens- und Demokratisierungsprozessen engagiert, wird

⁴⁸ (Przeworski 1997).

⁴⁹ O. van Cranenburgh in (Abbink and Hesseling 2000) S. 21.

⁵⁰ (Ake 1996) S. 131.

⁵¹ (Pinto-Duschinsky 1997) S. 303.

⁵² Siehe (Fonari 1999).

⁵³ Siehe (Smith 1997), insbesondere die Tabelle S. 32.

⁵⁴ (Huntington 1991) S. 93.

⁵⁵ Vgl. (Beigbeder 1994) S. 7 f.; (World Bank 1989).

geprüft, „ob die Regierungspolitik Demokratie und Menschenrechte als Grundlage für den Frieden unterstützt“.

Diese politische Konditionalität zeigt natürlich in jenen Staaten am meisten Wirkung, die stark von ausländischer Hilfe abhängig sind. Und dies gilt für die meisten Staaten Afrikas. Ein Beispiel aus jüngster Zeit. In Niger wurden 95 Prozent der Investitionsausgaben und 50 bis 60 Prozent der laufenden Rechnung vom Ausland finanziert. In einem Interview in der Neuen Züricher Zeitung sagte der nigrische Premierminister Mayaki, das Ausland habe klargemacht, „dass es seine Hilfe nicht wiederaufnehmen werde, solange in Niger keine verfassungsmässigen Zustände herrschen.“⁵⁶

Politische Konditionalität war in jüngster Zeit auch willkommener Anlass, die Entwicklungshilfe wegen der angespannten Haushaltslage zu reduzieren.⁵⁷ Es dürfte nicht allzu schwer fallen nachzuweisen, dass ein Empfängerstaat die Auflagen bezüglich Menschenrechte und Demokratie nicht erfüllt hat und deshalb der Unterstützung verlustig geht.

Im Fall der Durchführung von supervisionierten Wahlen sollte die Implementierung an präzise Bedingungen geknüpft werden. „Positive incentives and consequences should follow democratic elections in transitional countries.“⁵⁸ Mit diesem Zitat sind auch schon die zwei verschiedenen Konzepte angesprochen: Sanktionen und Anreize. Die Förderungsmassnahmen sollten sowohl von oben und wie von unten erfolgen. Zur Förderung von oben gehört die Unterstützung der Staatsorgane und der Errichtung dauerhafter politischer Strukturen, zur Förderung von unten die Unterstützung ziviler Vereinigungen, der Medien und marginalisierter Gruppen.⁵⁹

Doppelte Standards zeigen sich nicht nur bei der Menschenrechtspolitik, sondern auch bei der Demokratisierungspolitik. Viele politische „Habenichtse“ bekamen die politische Konditionalität zu spüren, nicht aber wirtschaftlich potente Staaten.⁶⁰ Wer weniger auf die Unterstützung von aussen angewiesen war, konnte sich der politischen Konditionalität eher entziehen.

5.2.3 Interessen der „Nehmerstaaten“

Für die „Geberstaaten“ ist gewöhnlich das Einverständnis der „Nehmerstaaten“ Voraussetzung für eine Wahl- und Demokratisierungshilfe von aussen. Meist erfolgt diese Zustimmung nicht nur von Seiten der Regierung, sondern auch von Seiten der Opposition. Aus der Sicht der Opposition ist die neutrale Supervision oft eine Vorbedingung für die Beteiligung an Wahlen, weil für sie erst durch äussere Unterstützung eine faire Beteiligung

⁵⁶ Neue Züricher Zeitung vom 20. August 1999, S. 7.

⁵⁷ (Engel et al. 1996) S. 65.

⁵⁸ (National Democratic Institute 1999) S. 10.

⁵⁹ Siehe (Nielinger 1998) S. 129.

⁶⁰ (Nielinger 1998) S. 116.

möglich wird. Weshalb sind die Staaten bereit oder gezwungen, diese Einmischung hinzunehmen? Welche Interessen stehen dahinter?

Die Mechanismen sind in diesem Fall nicht so komplex. Keine Regierung kann sich heute noch leisten, vor der Weltöffentlichkeit das Prinzip der Demokratie – die Koppelung der Regierung an den Willen des Volkes durch freie und faire Wahlen – in Frage zu stellen.⁶¹ Ohne Demokratie keine internationale Unterstützung. Ohne freie und faire Wahlen und ohne demokratische Grundordnung fließen weder reichlich Entwicklungshilfegelder noch kann eine Regierung auf internationale Akzeptanz hoffen. Die Zugehörigkeit zu einem politischen Lager allein garantiert keine Hilfe mehr, wie noch zur Zeit des Kalten Krieges. Zu Namibia urteilt Weiland: „Die Akzeptanz einer liberal-demokratischen Verfassung sicherte dem Land gerade in der Startphase hohe Anerkennung und erhebliche Entwicklungshilfeleistungen.“⁶² Christian Coulon schreibt über Senegal, das positive Image bezüglich politischer Stabilität und der Respektierung der Menschenrechte helfe, internationale Unterstützung zu generieren, die 132 Dollar pro Kopf betrage.⁶³

Was von aussen als „politische Unterstützung“ gesehen wird, erscheint aus der Sicht unbeteiligter Beobachter oft als Einmischung von aussen. An einer vom National Endowment for Democracy (NED) organisierten Konferenz vom 3./4. Juni 1998 für Experten aus Afrika, Frankreich und den USA meinte ein afrikanischer Teilnehmer, Demokratieunterstützung von aussen sei eine „insult to Africa“. Andere sprechen von einer „neokolonialen, unzulässigen äusseren Einmischung“.⁶⁴

6 Die Wirkungen von supervisionierten Wahlen

6.1 Ein Wirkungsmodell

Wirkungen sind nicht das Gleiche wie Interessen oder Ziele der Akteure. Die nationalen und Internationalen Akteure haben ihre Vorstellungen, was die Wahlen und deren Supervision bewirken sollen. Die tatsächlichen Mechanismen sind indessen oft anders.

Welche Wirkungen Wahlen und Wahlhilfe auf die Akteure (Mikroebene) sowie auf die Entwicklung eines politischen Systems (Makroebene) haben, lässt sich nicht quantitativ extrahieren. Eine allgemeine Theorie dazu gibt es nicht und wird es wohl auch nie geben können. Es sind zu viele Situationsbedingungen und Variablen, welche den Entwicklungsgang bestimmen. „Es ist ein grundlegendes Problem, dass bei Massnahmen der Demokratieförderung eine klare Bestimmung, Abgrenzung und Zuordnung der

⁶¹ Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der kommunistischen Regime in Mittel- und Osteuropa fehlen sowohl eine Ideologie wie auch die dahinter stehenden realen Mächte, die eine ernsthafte Konkurrenz zur Demokratie sein könnten.

⁶² (Weiland 1999) S. 22.

⁶³ (Coulon 1995) S. 523.

⁶⁴ (Engel et al. 1996) S. 37.

Aktivitäten nicht möglich ist. ... Es ist schlichtweg unmöglich, einer spezifischen Aktion eine eindeutige Wirkung zuzuschreiben.“⁶⁵ Und noch schwieriger zu steuern ist das Überleben der Demokratie. „Democracy’s ability to survive is a matter of politics and policy, as well as luck.“⁶⁶

Gleichwohl soll mit einem einfachen Wirkungsmodell (Abb. 5) versucht werden, die wesentlichen Mechanismen aufzuzeigen. Bei diesem Modell handelt es sich um eine Art Idealtypus einer von aussen unterstützen Demokratisierung. Anhand dieses Modells soll skizziert werden⁶⁷, was Wahlhilfe bewirken kann. Ein „Realtypus“ weicht immer mehr oder weniger stark vom Idealtypus ab, mit Unter- oder Abbruch der Demokratisierung, Rückschlägen, Kompromissen und Mängeln.⁶⁸

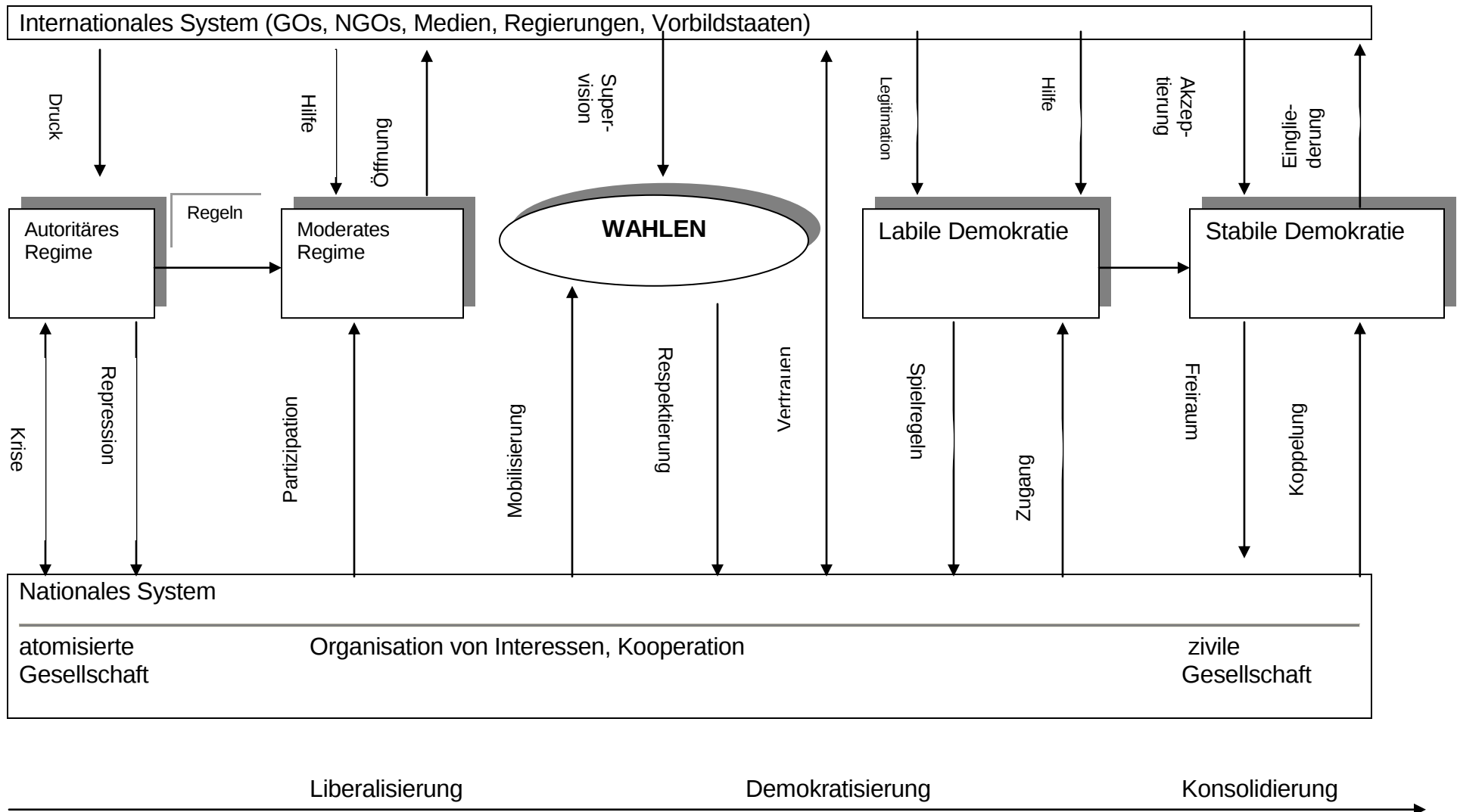
⁶⁵ (Nielinger 1998) 201. – Siehe auch (Hartmann 1999) S. 310.

⁶⁶ (Przeworski 1997) 306.

⁶⁷ Eine Operationalisierung und quantitative Messung der Variablen ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich.

⁶⁸ Zur Systemtransformation allgemein siehe (Merkel 1999).

Abb. 5: Wirkungsmodell der Wahl- und Demokratisierungshilfe



Was den zeitlichen Ablauf angeht, so hat sich eine Einteilung in die drei Phasen Liberalisierung, Demokratisierung und Konsolidierung bewährt.⁶⁹ Ausgangspunkt in der Phase der Liberalisierung ist eine politische Krise, in der das autoritäre System steckt. Es steht unter Druck sowohl von aussen wie von innen und reagiert, in die Ecke getrieben, zunächst mit verstärkter Repression. International ist es isoliert und eventuell geächtet. Ohne Hilfe von aussen ist die Situation nicht mehr zu bewältigen.⁷⁰ Diese ist aber nur unter der Bedingung zu bekommen, dass sich das System gegen aussen wie gegen innen öffnet. Öffnung gegen aussen bedeutet verstärkte internationale Medienaufmerksamkeit, Öffnung gegen innen die Partizipation oppositioneller Gruppierungen am politischen Entscheidungsprozess. Das Regime wird moderat. Man einigt sich mit der Opposition und der internationalen Gemeinschaft auf die Durchführung von Wahlen, die international supervisioniert werden sollen. Dies bedingt den Erlass eines fairen Wahlgesetzes und die Einsetzung einer unabhängigen Wahlkommission.⁷¹

In der Vorwahlphase werden Grundrechte und individuelle Freiheit respektiert und geschützt. Minderheiten können sich ohne Gefahr artikulieren. Dieser neugeschaffene Freiraum ermöglicht eine Organisation und Mobilisierung der Interessen in der Gesellschaft. Interessengruppen kooperieren bzw. stehen untereinander im Wettbewerb. Die internationale Supervision trägt dazu bei, dass das Regime die gemachten Zusagen auch tatsächlich einhält. Wo erwünscht, wirkt die internationale Gemeinschaft auch moderierend. Die verstärkte Medienpräsenz im Land zwingt die Akteure, ihre Handlungen auch im Licht der Weltöffentlichkeit zu präsentieren bzw. zu rechtfertigen. Das Wahlergebnis führt zu einer neuen Verteilung der staatlichen Macht, die auch von aussen anerkannt wird.

Noch ist die Demokratie labil. Da das alte Regime noch immer das Kommando über die Sicherheitskräfte hat, droht latent die Wiederinstallierung des autoritären Regimes. Wird das Wahlergebnis akzeptiert, führt dies zum Erlass neuer Spielregeln für die Gesellschaft und zu einem freieren Zugang zum staatlichen Apparat. Von aussen wird dies mit wirtschaftlicher Unterstützung und politischer Anerkennung honoriert. Die Bindung staatlichen Handelns an das Recht wird respektiert. Horizontale und vertikale Machtteilung wird umgesetzt. Wenn Demokratie und Rechtsstaat sich verfestigen, schrumpft der Handlungskorridor für die Machthaber. Die Machtausübung kann nur mehr moderat sein.

Die Demokratie konsolidiert sich. Die Wirtschaft kommt in Schwung. Eine zivile Gesellschaft bildet sich heraus und festigt sich. Die politischen Amtsträger sind an den Willen der Gesellschaftsmitglieder durch regelmässige freie und faire Wahlen rückgekoppelt. Die meisten Anforderungen an eine Demokratie sind erfüllt. Der Staat ist wieder in die internationale Gemeinschaft aufgenommen worden. Er wird breit akzeptiert

⁶⁹ Vgl. (O'Donnell, Schmitter and Whitehead 1986).

⁷⁰ Bei der zweiten Demokratisierungswelle Afrikas handelt es sich nach Christof Hartmann mehr um Demokratieimport als -export. „Es waren die afrikanischen Eliten, die im Institutionenimport die Rettung aus der politisch-wirtschaftlichen Misere oder auch nur eine Chance zur Sicherung des Ressourcenflusses sahen.“ (Hartmann 1999) S. 313.

⁷¹ Originell war eine Regelung in Mexiko bei den Wahlen im Sommer 2000. Es gab eine unabhängige Wahlkommission, und darüber hinaus wurden die Mitglieder der Komitees in den Abstimmungslokalen per Zufallsverfahren bestimmt.

und erhält wirtschaftliche und politische Unterstützung. Ausländische Investoren kommen ins Land.

6.2 Die Wirkung der exogenen Faktoren

Der Effekt äusserer Faktoren ist natürlich im Einzelfall unterschiedlich. Ich wiederhole meine These, dass supervisierte Wahlen eher effektiv sind, d.h. die gesetzten Ziele erreichen, als Wahlen ohne internationale Supervision. Generell muss man aber auch festhalten, dass die Hilfe von aussen in allen Phasen nur subsidiär ist. Die Akteure von aussen können Anstösse geben, die Richtung weisen, das Terrain ebnen und Leitplanken setzen; gehen müssen die Akteure im innern aber selbst. Fast alle Autoren sind sich einig, dass durch externe Einwirkung allein keine dauerhafte Demokratie entsteht. „In planted democracies, the general pattern was one of economic decline.“⁷²

Es wurde bereits erwähnt, dass in Afrika die äusseren Faktoren wohl bedeutender sind als anderswo, weil sich die Staaten wirtschaftlich auf einem so tiefen Niveau befinden, dass Hilfe von aussen für sie überlebenswichtig ist und sie allein schon deshalb eine Anpassungsleistung erbringen müssen. „Western pressure was pivotal in prying open the heavy lid of authoritarianism in Africa.“⁷³

Das Soll kann von aussen vorgegeben werden. Die Ressourcen können mehr oder weniger umfangreich sein. Was den Weg vom Ist zum Soll angeht, so ist freilich einzugestehen: ein Patentrezept oder eine Technologie zur Erzeugung und Festigung von Demokratien gibt es nicht. Die Steuerungskapazität von aussen ist begrenzt. Der Merksatz von Pinto-Duschinsky scheint mir richtig: „Have limited goals but follow them consistently.“⁷⁴

Politische Konditionalität heisst, dass wirtschaftliche und finanzielle Hilfe nur geleistet wird, wenn die vorgegebenen Bedingungen bezüglich Demokratie und Menschenrechte erfüllt werden. Dazu gehören zentral auch freie und faire Wahlen, und zwar sowohl in bezug auf die Wahlkampagne⁷⁵, die Stimmabgabe, die Auszählung der Stimmen und die Implementierung der Ergebnisse. Die „Steuerung“ von aussen erfolgt mithin durch Anreize und Sanktionen: Unterstützung im Erfüllungsfall, keine Unterstützung bzw. deren Entzug im Nichterfüllungsfall.⁷⁶ Wahlhilfe muss in ein politisches Gesamtkonzept eingebettet werden, das dem Votum der Beobachtermission konkrete Konsequenzen folgen lässt.⁷⁷

Der Zusammenbruch des Ostblocks war die Voraussetzung für die Wirksamkeit der politischen Konditionalität, weil vorher allein die Anlehnung an ein Lager wirtschaftliche und

⁷² (Pinkney 1994) S. 69.

⁷³ (Diamond 1995) S. 32.

⁷⁴ (Pinto-Duschinsky 1997) S. 308.

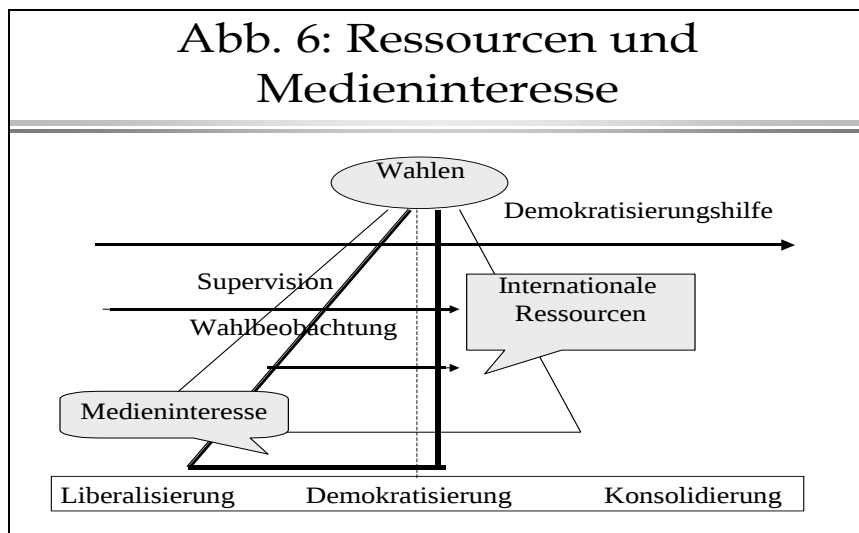
⁷⁵ Zur Kampagnephase siehe (Goodwin-Gill and Inter-parliamentary Union. 1998).

⁷⁶ So steht in der NZZ vom 15.8.2000, S. 7, über Sansibar. „Seit dem Wahlbetrug haben die meisten Länder, darunter die EU, die Entwicklungshilfeleistungen storniert.“

⁷⁷ (Nielinger 1998) S. 176.

militärische Unterstützung sicherte. Gewissermassen als funktionaler Ersatz bieten sich autochthone Ressourcen an. Kaum zu greifen vermag die politische Konditionalität nämlich dort, wo ein Regime oder eine Bürgerkriegspartei eine substantielle Einnahmequelle hat. Das kann Handel mit Erdöl, Diamanten, Edelmetallen, Drogen, Rohstoffen oder Schmuggel sein. Nach Erkenntnissen einer Studie der Weltbank sind Bürgerkriege mehrheitlich wirtschaftlich motiviert und von Habgier getrieben.⁷⁸ Nur ein gemeinsames Vorgehen der internationalen Gemeinschaft durch das Abschneiden der Absatzkanäle kann sanktionswirksam sein.

Zwischen Medieninteresse und Umfang der Unterstützung besteht auch bei der internationalen Wahl- und Demokratiehilfe ein Zusammenhang. Das internationale Medieninteresse ist am grössten im Vorfeld der Wahlen und bei den Wahlen selbst. In der ebenfalls kritischen Konsolidierungsphase schwindet es. Es besteht eine gewisse Gefahr, dass sich der Einsatz internationaler Ressourcen im Gleichschritt mit dem Medieninteresse bewegt (Abb. 6).



Oftmals gibt es Rückschläge in der Konsolidierungsphase. Die internationale Gemeinschaft ist dann dafür mitverantwortlich, wenn die Anstrengungen nach den Wahlen nachgelassen haben. Die politischen Vorgaben der Geberländer betonen die Makro-Ebene der Demokratie (Wahlen und Mehrparteiensystem) und widmen sich nach den Wahlen zuwenig der Mikro-Ebene (Ausbildung autonomer gesellschaftlicher Organisationen).⁷⁹

⁷⁸ Siehe (Collier and Hoeffler 2000).

⁷⁹ Vgl. (Becker and Jäger 1997) S. 249. Siehe auch (Diamond 1997a), (Sandbrook 1996).

7 Gefahr der Instrumentalisierung

Die Gefahr der Instrumentalisierung der Wahl- und Demokratiehilfe besteht bei beiden Seiten. Auf Seiten der „Geberstaaten“ kann die Hilfe eine kostengünstige und raffinierte Art der Einmischung in innere Angelegenheiten und der aussenpolitischen Interessenwahrung sein.

Betrachtet werden soll aber hier nur die Instrumentalisierung durch Akteure im Innern, nämlich durch die Machttträger des autoritären Regimes. Wenn der Wille zur Demokratisierung fehlt, können die Machttträger geneigt sein, zum Schein die Karte „Demokratisierung“ oder „Wahlen“ zu spielen, um an internationale Unterstützung zu gelangen und/oder die internationale Isolierung zu durchbrechen. Sie können das tun, wenn sie sich des Wahlsieges sicher sein können, oder wenn sie in der Lage sind, die Wahlregeln und die äusseren Bedingungen der Wahlen so zu manipulieren, dass oppositionelle Kräfte keine Chance haben. Oft haben Wahlen in Krisensituationen nur noch konfirmatorische Funktion: „In the great majority of cases, the main function of elections was less to choose a government than so serve as a form of legitimation of political choices which had already been made by other means, of confirming political facts.“⁸⁰

Staaten, denen politische Konditionalität auferlegt wird, unterliegen einem Anpassungsdruck. Die Beurteilung, ob die auferlegten Bedingungen tatsächlich nachhaltig erfüllt werden, ist nicht immer einfach. „Vielen Regimen gelang eine geschickte Anpassung an die mit der politischen Konditionalität verbundenen formalen Erfordernisse, ohne jedoch tatsächlich die Kontrolle der Macht aus der Hand geben zu müssen.“⁸¹ Es wird versucht, nicht nur Wahlen, sondern auch internationale Wahlbeobachter zu manipulieren.⁸² Larry Diamond spricht von „formalen“ oder „elektoralen“ Demokratien.⁸³ „Demokratischer Schein ist ein guter Ersatz für echte demokratische Praxis“.⁸⁴ Die auferlegten Bedingungen werden erfüllt, aber nur gerade minimal, formal und rund um den Wahltag. Der kamerunische Politologe A. Mbembe spricht gar von Demokratie als „Domäne der Imagination, nicht der Realität“.⁸⁵

Ein Musterbeispiel ist wohl die Auseinandersetzung um das Referendum in der Westsahara. Schon fast eine Dekade wird es diskutiert, und seit 1991 ist eine UN-Friedensmission präsent, aber Marokko ist nicht bereit, einer Durchführung zuzustimmen, bevor es sicher sein kann, dass die Abstimmung in seinem Sinn ausgeht. Es fehlt am

⁸⁰ S. Ellis in (Abbink and Hesselning 2000) S. 38.

⁸¹ (Engel et al. 1996) S. 23 f. – Auch das National Democratic Institute (National Democratic Institute 1999) (S. 3) stellt fest: „As election monitoring has advanced, autocrats have become more sophisticated in their attempts at electoral manipulation.“

⁸² (Engel et al. 1996) S. 42.

⁸³ (Diamond 1997b) S. 25, Table 4. Für Larry Diamond sind „formale“ oder „elektorale“ Demokratien politische Systeme, in denen die wichtigsten legislativen und exekutiven Ämter mittels regelmässiger, kompetitiver Wahlen besetzt werden.

⁸⁴ (Nielinger 1998) S. 116.

⁸⁵ (Abbink and Hesselning 2000) S. 2.

politischen Willen, die Unabhängigkeit der Westsahara zu akzeptieren. Tragisch verlief die Entwicklung in Angola, wo UNITA-Führer Jonas Savimbi nicht bereit war, die Wahlniederlage von 1992 zu akzeptieren. Selbst vier UN-Friedensmissionen zwischen 1991 und 1999 konnten keine Versöhnung herbeiführen.

Die internationalen Supervisoren, welche die Wahlen beurteilen sollen, befinden sich oft in einem Dilemma. Sie sehen, dass die Wahlen die Anforderungen „frei und fair“ nicht erfüllen, realisieren aber auch, dass unter den gegebenen Umständen keine echte Alternative gegenüber „unvollkommenen“ Wahlen besteht. So wird oft deklariert, die Wahlen seien ein Schritt in Richtung Demokratie gewesen.⁸⁶ Wie sollen aber nun die „Geberstaaten“ darauf reagieren? Weiter zahlen oder die Zahlungen einstellen, mit dem Risiko, dass der Prozess sogleich gestoppt wird und es zu einem Rückfall in den Status quo ante kommt?

Freilich gehen die Machthaber mit dieser Strategie auch ein Risiko ein. Ab einem gewissen Punkt der Liberalisierung ist nämlich der ganze Prozess nur mehr schwer steuerbar.

8 Fazit: Wahlen sind ein unverzichtbares Instrument

An dieser Stelle seien die Analyse und das Ergebnis zusammengefasst. Demokratie und „good governance“ sind auch in Afrika Voraussetzungen für politische und ökonomische Gesundheit. Im weltweiten Vergleich hat die Demokratisierung in Afrika in den 90-er-Jahren Fortschritte gemacht. Noch ist aber der Abstand zu den westlichen Staaten gross.⁸⁷

Wahlen allein machen noch keine Demokratie. Aber keine Demokratie kann ohne Wahlen existieren. Demokratie ist nur gegeben, wenn über Wahlen hinaus weitere Anforderungen erfüllt sind. Allerdings kann mit der Abhaltung von Wahlen nicht zugewartet werden, bis sämtliche Anforderungen gegeben sind.

Wahlen sind mit internationaler Supervision (und politischer Konditionalität) effektiver. Wahlhilfe und Supervision von Wahlen sind unverzichtbare Instrumente der Demokratisierungshilfe. Es bedarf neben der Kontrolle auch des Drucks der politischen Konditionalität, um die Akteure zur Einhaltung der Spielregeln zu motivieren. Konditionalität sollte sowohl auf Sanktionen wie auf Anreize setzen. Hilfe von aussen ist indessen immer subsidiär; der Wille zur Demokratisierung muss im innern vorhanden sein. Wo der Wille dauerhaft fehlt, führen auch ausgeklügelte Formen der Wahlhilfe nicht weiter.

⁸⁶ Stefan Mair in (Engel et al. 1996) S. 61. „Überall, wo Wahlbeobachtung stattfand, rangen sich die Beobachter zu einem mindestens vorsichtig bejahenden Urteil durch, die Wahlen seien ein Fortschritt auf dem Weg zu mehr Demokratie gewesen.“ (Hartmann 1999) S. 288.

⁸⁷ Allgemein zur jüngsten politischen Entwicklung in Afrika: (Kevenhörster and Boom 1996), (Ake 1996), (Breytenbach 1997), (Diamond and Plattner 1999), (Gyimah-Boadi 1997), (Joseph 1999), (Kidane and Daddieh 1999), (Nohlen 1999), (Ottaway 1997), (Tetzlaff 2000), (World Bank 2000).

In Einzelfällen trifft zu, dass Wahlen und ihre Supervision lediglich ein Ritual darstellen, ohne dass an den politischen Verhältnissen etwas geändert wird. Genauso wie die Machthaber das Instrument der Wahlen zu beherrschen gelernt haben, hat die internationale Gemeinschaft gelernt, mit der Instrumentalisierung der Wahlen umzugehen. Ferner wurde erkannt, dass der Konsolidierungsphase viel mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, da in dieser Phase die Gefahr von Rückschlägen gross ist.

Wahl- und Demokratisierungshilfe muss langfristig angelegt sein. Kurzfristige Wahlbeobachtung allein ist ineffektiv und setzt Anreize zur „elektoralen Demokratie“. Die Hilfe muss ferner auf der Mikro- und Makroebene gleichzeitig stattfinden, sowohl personen- wie institutionenorientiert⁸⁸ sein. Nachhaltig ist die Demokratisierung erst dann, wenn die Akteure die Werte der Demokratie internalisiert haben und sich wirtschaftliche Erfolge einstellen.⁸⁹ Zeit und Geduld sind erforderlich. Bei allen Rückschlägen, die in Afrika zu verzeichnen sind, darf der Glaube an die Machbarkeit der Demokratisierung nicht verloren gehen. „Die Etablierung demokratischer Systeme und Werte ist kein rein technisches Problem“, sondern eine enorme Anpassungsleistung der Gesellschaft. Diese Anpassungsleistung braucht Zeit. „Massnahmen der Demokratieförderung brauchen vor allem Geduld und langen Atem.“⁹⁰

⁸⁸ „No challenge is more important for the future of democracy than structuring institutions wisely.“ (Diamond 1995) S. 33.

⁸⁹ Arme Demokratien sind extrem zerbrechlich. Über 6'000 Dollar Pro-Kopf-Einkommen sind Demokratien praktisch „immun“. (Przeworski 1997) S. 296 f.

⁹⁰ (Nielinger 1998) S. 206.

Literatur

- Abbink, Jon, and Gerti Hesselning (Eds.). 2000. *Election observation and democratization in Africa*. Basingstoke, Hampshire: Macmillan.
- Ake, Claude. 1996. *Democracy and development in Africa*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Becker, Renate, and Thomas Jäger. 1997. "Demokratie-Test: über die Bedeutung von Demokratisierung bei der Evaluierung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit." Pp. 235-249 in *Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt*, edited by Wilfried von Bredow and Thomas Jäger. Opladen: Leske + Budrich.
- Beigbeder, Yves. 1994. *International monitoring of plebiscites, referenda and national elections. Self determination and transition to democracy*. Dordrecht <etc.>: Nijhoff.
- Breytenbach, W. J. 1997. *Democratisation in Sub-Saharan Africa: transitions, elections, and prospects for consolidation*. Pretoria: Africa Institute of South Africa.
- Collier, Paul, and Anke Hoeffler. 2000. *Greed and grievance in civil war*. Washington DC: The World Bank.
- Coulon, Christian. 1995. "Senegal: The Development and Fragility of Semidemocracy." Pp. 493-530 in *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*, edited by Larry Jay Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset. Boulder CO: Lynne Rienner.
- Diamond, Larry. 1995. "Africa, Subsaharan." Pp. 25-36 in *The Encyclopedia of Democracy*, edited by Seymour Martin Lipset. London: Routledge.
- Diamond, Larry, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset. 1995. "What Makes for Democracy?" Pp. 1-66 in *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*. Boulder: Rienner.
- Diamond, Larry Jay (Ed.). 1997a. *Consolidating the third wave democracies*. Baltimore, Md. <etc.>: Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry Jay. 1997b. *The End of the Third Wave and the Global Future of Democracy*. Wien: Institut für Höhere Studien.
- Diamond, Larry Jay, and Marc F. Plattner. 1999. *Democratization in Africa*. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press.
- Eichholz, Henning. 1996. "Demokratisierung zum Einparteienstaat? Das Beispiel Namibia." Pp. 116-140 in *Afrika: Stagnation oder Neubeginn? Studien zum politischen Wandel*, edited by Paul Kevenhörster and Dirk van Boom. Münster: Lit.
- Engel, Ulf, Rolf Hofmeier, Dirk Kohnert, and Andreas Mehler (Eds.). 1996. *Deutsche Wahlbeobachtung in Afrika, 2. A.,*. Hamburg: Institut für Afrika Kunde.
- Fonari, Alexander. 1999. *Politische Konditionalität im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit als Instrumentarium deutscher Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik?* Diss. Münster.
- Freedom House (Ed.). 1998. *Freedom in the World. The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 1997 - 1998*. New York: Freedom House.
- Goodwin-Gill, Guy S., and Inter-parliamentary Union. 1998. *Codes of conduct for elections. A study prepared for the Inter-parliamentary Union*. [Geneva]: Inter-parliamentary Union.

- Gyimah-Boadi, E. 1997. "Civil Society in Africa." Pp. 278-292 in *Consolidating the Third Wave Democracies*, edited by Diamond/Plattner/Chu/Tien. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Hanf, Theodor. 1995. *Observing democratic elections: a European approach*. Freiburg i.Br.: Arnold Bergstraesser Inst.
- Hartmann, Christof. 1999. *Externe Faktoren im Demokratisierungsprozess. Eine vergleichende Untersuchung afrikanischer Länder*. Opladen: Leske und Budrich.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Joseph, Richard A. 1999. *State, conflict, and democracy in Africa*. Boulder (Colo.): Lynne Rienner.
- Kevenhörster, Paul, and Dirk van den Boom (Eds.). 1996. *Afrika: Stagnation oder Neubeginn? Studien zum politischen Wandel*. Münster: Lit Verlag.
- Kidane, Mengisteab, and Cyril Daddieh. 1999. *State building and democratization in Africa: faith, hope, and realities*. Westport: Praeger.
- Lemarchand, René. 1995. "African transitions to democracy." Pp. 41-47 in *The Encyclopedia of Democracy*, edited by Seymour Martin Lipset. London: Routledge.
- Mair, Stefan. 1994. "Internationale Präsenz und nationale Souveränität. Wahlbeobachtung: ein expandierendes Betätigungsfeld der Staatengemeinschaft." *Vereinte Nationen* 42:133-140.
- Merkel, Wolfgang. 1999. *Systemtransformation*. Opladen: Leske + Budrich.
- Moeckli, Silvano. 1990. *Der Einsatz der schweizerischen Wahlbeobachter in Namibia*. St. Gallen: Institut für Politikwissenschaft.
- Moeckli, Silvano. 1992. "Demokratie." Pp. 159 in *Schweizer Lexikon 91*. Luzern: Mengis + Ziehr.
- Moeckli, Silvano. 1999. "Die Supervision der Wahlen in Bosnien-Herzegowina durch die OSZE." *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 4:904-923.
- Moeckli, Silvano. 2000. "Wahlen in Krisengebieten. Träger, Typen und Funktionen internationaler Unterstützung." *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1:65-99.
- National Democratic Institute. 1999. *Lessons Learned and Challenges Facing International Election Monitoring*. Washington D.C.: National Democratic Institute.
- Nielinger, Olaf. 1998. *Demokratie und Good Governance in Afrika. Internationale Demokratisierungshilfe als neues entwicklungspolitisches Paradigma?* Münster: Lit Verlag.
- Nohlen, Dieter. 1999. *Elections in Africa. A data handbook*. Oxford: Oxford University Press.
- O'Donnell, Guillermo A., Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead. 1986. *Transitions from authoritarian rule*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Office, for Democratic Institutions and Human Rights (ODHIR). 1999. *Election Observer Handbook*. Warsaw: OSCE.
- Ottaway, Marina. 1997. *Democracy in Africa: the hard road ahead*. Boulder: L. Rienner Publishers.
- Pinkney, Robert. 1994. *Democracy in the Third World*. Boulder CO.
- Pinto-Duschinsky, Michael. 1997. "The Rise of "Political Aid"." Pp. 295-324 in *Consolidating the Third Wave Democracies*, edited by Diamond/Plattner/Chu/Tien. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- Przeworski, Adam et al. 1997. "What Makes Democracies Endure?" Pp. 295-311 in *Consolidating the Third Wave Democracies*, edited by Diamond/Plattner/Chu/Tien. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Riklin, Alois. 1998. "Vom Sinn der Verfassung." *Zeitschrift für Schweizerisches Recht* I. Halbband, Heft 2:149-162.
- Robinson, William I. 1996. *Promoting Polyarchie. Globalization, US Intervention and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sandbrook, Richard. 1996. "Transitions without Consolidation: Democratization in Six African Cases." *Third World Quarterly* 17:69-88.
- Schmidt, Manfred G. 1995. *Demokratietheorien*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmidt, Sigmar. 1994. "Demokratisierung in Afrika; Fragestellungen, Ansätze und Analysen." Pp. 229-270 in *Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen*, edited by Wolfgang Merkel. Opladen: Leske + Budrich.
- Smith, Karen Elizabeth. 1997. *The use of political conditionality in th EU's relations with third countries: how effective?* San Domenica: Badia Fiesolana.
- Tetzlaff, Rainer. 1995. "Afrika zwischen Staatsversagen und Demokratiehoffnung." *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 44-45:3-13.
- Tetzlaff, Rainer. 2000. "'Failing states" in Afrika. Kunstprodukte aus der Kolonialzeit und europäische Verantwortung." *Internationale Politik* 7:8-16.
- Vanhanen, Tatu. 1997. *Prospects of democracy: a study of 172 countries*. London; New York: Routledge.
- Waller, Peter. 1999. "Demokratische Renaissance in Afrika?" *Internationale Politik* 8:49-54.
- Weiland, Heribert. 1999. "Namibias Demokratie auf dem Prüfstand. Ist das Experiment gescheitert?" *Aus Politik und Zeitgeschichte* :21-29.
- World Bank. 1989. *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank, Group. 2000. *Can Africa Claim the 21st century?* New York.