Afrika im Labyrinth der Demokratisierung: Postkoloniale Regime zwischen bürokratischer Anpassung und Wandel zu liberalem Pluralismus

Eine Metapher von 1960 aufgreifend, spricht man heute im Hinblick auf die politischen Veränderungen in Afrika südlich der Sahara vom Wind des Wandels.¹ Diese „winds of change“ erhoben sich am Ende der achtziger Jahre unter völlig anderen gesellschaftlichen Voraussetzungen als drei Jahrzehnte zuvor. Sie stehen nicht so eindeutig im Zeichen eines allgemeinen gesellschaftlichen Aufbruchs, der in jenen Jahren große Teile dieser ehemaligen Kolonialregion erfaßte. Während sie damals das erwachende nationale Selbstbewußtsein der in Bewegung geratenen sozialen Kräfte und den revolutionären Antikolonialismus der führenden politischen Akteure anzeigten, stehen sie heute im Zusammenhang mit einer ungemein verschärften, gesellschaftlich komplexen „afrikanischen Krise“.² Sie erwachten diesmal mit dem Ende eines weltpolitischen Zeitalters, das von bipolaren Systemauseinandersetzungen und imperialen bzw. neokolonialen Globalstrategien geprägt war, genauer gesagt, mit dem Raumgreifen einer neuen Entspannungspolitik und dem „neuen Denken“, die diesen weltgeschichtlichen Bruch einleiteten. Damit folgt der gesellschaftliche Wandel in Afrika nicht nur der Logik von sich schon länger anbahnenden, aus der Krise geborenen inneren sozialen Widerspruchskonstellationen, sondern auch den Zwängen neuer internationaler Ordnungsprinzipien.

Die Pluralisierung dieser Metapher ist angebracht, denn es ist kein gleichmäßiger Strom, der die politische Landschaft dieser Region durchstreift und nach und nach verändert. Er bricht sich vielmehr an den Klippen politischer Repression, überwindet nur schwer die Verwerfungen bürokratischer Herrschaft, stößt auf die Barrieren sozialer Widersprüche und divergierender, klientelistischer Gruppeninteressen, wirbelt um die Trümmer der Bürgerkriege und furcht durch die Bruchlandschaften ethnischer Konflikte und separatistischer Bewegungen, erschläft über den Sümpfen der Resignation, verfängt sich in den Sackgassen externer Abhängigkeiten und windet sich durch die Schneisen alter und neuer Dogmen, frischt wieder auf in Momenten sozialer Empörung und Hoffnung und erzeugt unvorhersehbare Turbulenzen. Er rüttelt an den Systemstrukturen politischer Macht, aber es bleibt offen, ob er nur die Dächer beschädigt und die Hütten abdeckt, oder auch die Fundamente der Regierungspaläste erreicht. Niemand kann heute sagen, ob er zu einer fruchtbringenden Strömung wird, und vor allem ist nicht abzusehen, wessen Mühlen er zuerst antreibt. Wird er die soziale und wirtschaft-

liche Regression, die für das „verlorene Jahrzehnt“ im Afrika der achtziger Jahre charakteristisch ist, und die akute Legitimationskrise afrikanischer Staaten überwinden? Die publizistischen und sozialwissenschaftlichen Kommentare schwanken zwischen Euphorie, verhaltenem Optimismus und einem aus negativen Erfahrungen der Vergangenheit genährten Skeptizismus.

Sicherlich ist ein direkter Vergleich der historischen Wertigkeit der sich heute abzeichnenden Veränderungen in den Macht- und Herrschaftsstrukturen afrikanischer Staaten mit der entscheidenden Phase der Entkolonisierung um 1960³ strittig, doch sind die sichtbaren Ergebnisse von Versuchen, Bewegungen und Tendenzen der letzten zwei oder drei Jahre, die „riesige politische Immobilität, die über Afrika hängt“⁴, zu überwinden, trotz aller Widersprüchlichkeit erstaunlich.

Die neue Qualität des politischen Wandels offenbart sich in verschiedenen Regionen und Ländern des subsaharischen Afrika auf unterschiedliche Weise. Wohl der spektakulärste politische Transformationsprozeß vollzieht sich in der Republik Südafrika. Kaum ein anderes Gesellschaftssystem als das System der Apartheid in Südafrika traf in den letzten Jahrzehnten auf weltweit so verbreitete Inakzeptanz, und es ist schon einzigartig, wie hier unter den Bedingungen extremer Konflikträchtigkeit und vor dem Hintergrund beachtlicher Gewaltpotentiale ein fundamentaler politischer Wandel vor sich geht, der an Demokratielementen zunimmt. Allein die Tatsache, daß die wichtigsten Protagonisten der politischen Wende, die in scharfer Opposition zueinanderstehen, soziale Interessen nicht einfach zur Disposition stellen oder dominanterweise durchsetzen, sondern tatsächlich in Befolgung eines wesentlich tragenden konsensuellen Prinzips und in konfliktdämpfender Absicht – im Rahmen eines „Konvents für ein Demokratisches Südafrika“ (CODESA) – verhandeln und sich auf einen prinzipiellen Plan des politischen Überganges einigen konnten, ist mehr als hervorhebenswert. Mit Sicherheit werden die sozio-ökonomischen und politischen Wirkungen des Apartheidsystems als explosiver Konfliktstoff in diesem Lande noch lange erhalten bleiben, und es ist überhaupt noch nicht absehbar, ob und wann der noch am Beginn stehende politische Auflösungsprozeß der Apartheid zur endgültigen Überwindung des auf koloniale Weise geschaffenen, spezifisch auf Rassendiskriminierung beruhenden und bis heute reproduzierten Systems der Unterdrückung, Ausbeutung und Verelendung führt. Doch dürfte er, als politischer Systemwandel begriffen, allen Hindernissen und Risiken zum Trotz kaum mehr zu stoppen oder gar umzukehren sein. Seine perspektivische Bedeutung zumindest als Voraussetzung für die politische Stabilität, wirtschaftliche Wiederbelebung und die Erschließung von Entwicklungsressourcen in der Subregion des südlichen Afrika ist kaum zu überschätzen.

Doch ist der gesellschaftliche Transformationsprozeß in der Republik Südafrika trotz seiner organischen Einbindung in die Gesamttendenz politischen Wandels der subsaharischen Staaten ein Sonderfall. Nicht minder bedeutsam ist die Auflösung der politischen Stagnation und das sichtbare Aufbrechen der verkrusteten Herrschaftsstrukturen, die in einer beträchtlichen Anzahl von Ländern, der Mehrheit der übrigen 45 Staaten südlich der Sahara, vor sich gehen. Mit der Formierung einer wirksamen politischen Opposition in zahlreichen afrikanischen Staaten am Ende der achtziger Jahre sind insbesondere seit 1990 im Zuge zahlreicher Protestbewegungen und Unruhen, die sich gegen die bestehenden Herrschaftsverhältnisse und die sie repräsentierenden Machthaber richteten, zahlreiche Veränderungen des politischen Systems erzwungen worden. Die Versuche der politischen Führungen, die Oppositionsbewegungen und Massenproteste mit mehr oder weniger starker Gewalt und Repressalien im Zaum zu halten, die beispielsweise in Ländern wie Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kenia, Madagaskar, Togo, Zaire und anderen Ländern unternommen wurden, konnten den politischen Wandel nicht verhindern. In der Republik Mali wurde das sich den Forderungen der hauptstädtischen Bevölkerung widersetzende Regime unter Moussa Traoré im März 1991 durch einen Aufstand gestürzt, der zweifellos für andere autokratische Staatsführungen ein letztes entscheidendes Signal war, die oppositionellen Strömungen ernst zu nehmen und sich bei Strafe des Untergangs der Unansweichlichkeit politischer Reformen zu beugen. Trotz unterschiedlicher Kräftekonstellationen und Konsequenz gleichen sich die eingeleiteten Reformschritte weithin: Zulassung von Oppositionsparteien, Verfassungsänderungen bzw. die Vorbereitung neuer Verfassungen, Einberufung von Nationalkonferenzen, auf denen die politischen Gruppierungen Verhandlungen über den Reformprozeß führen, Referenden und Neuwahlen, Um- und Neubildungen von Regierungen, deren personelle Zusammensetzung häufig eine Tendenz zu technokratischer Kompetenz ausweist. In vielen Fällen gingen diese Maßnahmen mit verfassungsrechtlich festgeschriebenen oder faktischen Einschränkungen der Machtbefugnisse des Staatsoberhauptes einher.

Auffällig ist, daß gerade in einigen Ländern mit ehemals sozialistisch orientierten bzw. marxistisch-leninistisch beeinflussten politischen Regimen der Systemwandel und die Veränderung der Machtverhältnisse verhältnismäßig frei von gewaltsam ausgetragenen Konflikten verlief. So verzeichnen wir auf den Kapverden den ersten im Gefolge demokratischer Wahlen vollzogenen Machtwechsel in die Hände der politischen Opposition bei den Parlamentswahlen am 13. Januar 1991. Die bisher regierende Afrikanischen Unabhängigkeitspartei der Kapverden (PAIGC) erlitt eine für sie selbst überraschende Wahlniederlage und mußte ihre Position an die oppositionelle Bewegung für Demokratie (MPD) abtreten. Ein ähnlicher Vorgang vollzog sich in Sao Tomé und Principe bei den Parlamentswahlen am 24.

Januar 1991. Im März 1991 kam es in Benin zur ersten demokratischen Abwahl eines Staatspräsidenten auf dem afrikanischen Festland südlich der Sahara, nämlich von Mathieu Kerekou, der 1972 durch einen Militärputsch an die Macht gekommen war und das Land in eine sozialistische Orientierung nach einem marxistisch-leninistischen Muster führte, von dieser 1989 aber auch offiziell Abstand nahm. Sein Nachfolger, Nicephore Soglo, der in den Präsidentschaftswahlen mit großem Vorsprung siegte, stellt nicht den Typ eines großen Oppositionsführers dar. Er ist ein erfahrener Finanzexperte und Politiker, dem man hervorragende professionelle Beziehungen zu ausländischen Institutionen zuschreibt. Er war bereits Chef einer Übergangsregierung, die im Frühjahr 1990 nach einigen Unruhen im Lande von Kerekou eingesetzt wurde, und antierte in diesem Amt erfolgreich. Im Unterschied zu Kerekou findet er seine politische Anhängerschaft vornehmlich in Bevölkerungsgruppen des Südens und in sozialen Schichten der Angestellten, des Mittelstandes und Angehörigen der Bourgeoisie.

Auch in Sambia kam es zu einem Machtwechsel durch demokratische Präsidentschafts- und Parlamentswahlen am 31. Oktober 1991. Die „Bewegung für Mehrparteiendemokratie“ (MMD), die stärkste der seit 1990 in Sambia gegründeten Oppositionsparteien, besiegte mit ihrem Führer Frederick Chiluba die seit 1964 regierende Einheitspartei „Vereinigte Nationale Unabhängigkeitspartei“ (UNIP) klar. Ende 1990 hatten die UNIP und Präsident Kenneth Kaunda unter den Zwängen einer außerordentlichen wirtschaftlichen Krisensituation und unter dem Druck der Volksmassen mit entsprechenden Parlamentsbeschlüssen und Verfassungsänderungen die legislativen Voraussetzungen für ein Mehrparteiensystem geschaffen. In anderen Ländern sind ähnliche Prozesse zu beobachten, die jedoch häufig noch stärker mit krisenhaften Momenten belastet sind. Verschiedentlich konnten sich in Parlaments- und Präsidentschaftswahlen – mit unterschiedlicher Deutlichkeit – die früheren Staatsschefs mit ihren Parteien gegenüber der Opposition behaupten. Dies geschah zuletzt am 1. März 1992 in Kamerun, wo die Demokratische Bewegung des Kamerunischen Volkes (RDPC) von Präsident Paul Biya den Sieg errang, allerdings unterhalb der absoluten Mehrheit der Parlamentssitze. Schon früher, im Oktober 1990, hat sich der Präsident der Elfenbeinküste Houphouët-Boigny – der dienstälteste Staatsschef in Afrika südlich der Sahara – bei Präsidentschaftswahlen gegenüber seinem Gegenkandidaten Laurent Gbagbo, einem Professor für Geschichte und Führer der 1990 gegründeten Ivoirischen Volksfront (FPI), mit großer Mehrheit durchgesetzt, nachdem vorher bereits um seinen Rücktritt spekuliert worden war. Dieses Wahlergebnis in der Republik Côte d’Ivoire löste die gesellschaftliche Krise und die politischen Spannungen im Lande nicht, wie die immer wieder aufflammenden Proteste vor allem städtischer Bevölkerungsgruppen (der sozialen Hauptbasis der politischen Opposition) und die deutlichen Zeichen der Unzufriedenheit auch im Beamten-

apparat und unter den Militärs offenbaren. Es zeigt aber auch beispielhaft, daß die autoritären Führer Afrikas und ihr politischer Anhang vielfach noch über ein beachtliches Machtpotential und ein beträchtliches manipulatorisches Instrumentarium verfügen, um ihre Interessen im Übergang zum politischen Pluralismus zu bewahren, wodurch sie vielfach in der Lage sind, die Handlungsspielräume der Regimegegner – der „konfliktfähigen und konfliktbereiten Gruppen“⁴⁵ – einzuschränken oder zumindest zu kontrollieren.

Dies bestätigt sich in jüngster Zeit. In Zaire ist es in einer wieder aufbrechenden akuten politischen Krise, die im Januar und Februar 1992 durch eine Rebellion von Teilen der Armee und Aufrufen der Opposition zum Generalstreik gekennzeichnet war, zu einem erneuten Schlagabtausch zwischen der Opposition und dem politischen Regime gekommen. Die gewaltsame Unterdrückung der Revolte durch regierungstreue Truppen und das taktische Lavieren von Präsident Mobutu und des von ihm im November 1991 nach heftigen politischen Wirren in Zaire eingesetzten Premierministers Nguza Karl-i-Bond scheinen die zersplitterte Opposition zumindest zeitweilig in die Defensive gedrängt zu haben. Die einberufene Nationalkonferenz wurde ausgesetzt, und von der Regierung wurde der Weg zum Systemwandel über vorgezogene Wahlen zu einem Parlament, das eine neue Verfassung ausarbeiten soll, gewiesen.

Auch in Madagaskar ist es zu einem vorläufigen Patt zwischen der breiten Opposition, die sich seit 1990 in einem Bündnis von etwa 30 Bewegungen, den „forces vives“, formiert hat, und dem Regime von Präsident Didier Ratsiraka gekommen. Der monatelangen Krise des Sommers 1991, die von gewaltigen Kundgebungen und Streiks, Ausnahmezustand und blutigem Terror, vehementen Forderungen der Oppositionsbewegung nach Übergabe der Macht an sie, aufgenommenen und wieder abgebrochenen Dialogen, Ausrufung einer Gegenregierung und Ernennung eines Gegenpräsidenten seitens der Regimegegner gekennzeichnet war, folgte ein Kompromiß. Im Dezember einigte man sich auf die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit für 18 Monate, in der die Hälfte der Kabinettsmitglieder und der Vizepremier durch Vertreter der Oppositionsbewegung gestellt werden. Bis Dezember 1992 sollen eine neue Verfassung ausgearbeitet werden und Parlaments- und Präsidentenwahlen stattfinden. Präsident Ratsiraka, der Chef der bisher wahlstärksten politischen Partei (Avantgarde der Madagassischen Revolution – AREMA), blieb mit eingeschränkten Machtbefugnissen im Amt. Seine Partei, die ihre Wählerschaft vor allem aus den ländlichen Gebieten bezog, hat die Mitarbeit an der Regierung der nationalen Einheit abgelehnt. Die Konstellation der politischen Kräfte in Madagaskar läßt ein weiteres zähes Ringen um die Gestaltung des neuen politischen Systems erwarten, dessen Ergebnis keineswegs mit Gewißheit vorausgesagt werden kann.

Die Republik Togo bietet ein charakteristisches Beispiel dafür, wie restaurative Tendenzen in Form eines verdeckten Staatsstreiches den Wandlungsprozeß des politischen Systems beeinflussen und im Kern hemmen können. Der Verlauf der politischen Krise entsprach einem verbreiteten Muster: Aufbegehren oppositioneller Gruppen gegen das autokratische Herrschaftssystem, Unruhen in verschiedenen Städten des Landes, Versuche der Niederschlagung von Protestaktionen, Repressalien gegen Regimegegner, schließlich das Einlenken der Staatsführung, die Zulassung von Oppositionsparteien und die Einberufung einer Nationalkonferenz, die die Machtkompetenzen von Präsident Gnassingbe Eyadema erheblich beschnitt und Ende August 1991 Joseph Kokou Koffigoh – einen verhältnismäßig moderaten Vertreter der Opposition – zum Chef einer Übergangsregierung wählte. Der nur oberflächlich eingedämmte politische Konflikt eskalierte jedoch in dem Maße, wie die oppositionellen Bewegungen ihre errungenen Machtpositionen in den neuen politischen Strukturen – Nationalkonferenz, Hoher Rat der Republik und die neue Regierung – zur Geltung brachten und durch entsprechende Gesetzgebung Anstalten machten, die korruptive Momente des alten Regimes bloßzulegen, das Militär aus den politischen Entscheidungsprozessen zu verdrängen und die bisher herrschende Einheitspartei „Bewegung des Togolesischen Volkes“ (RPT) zu verbieten. Der folgende Machtkampf, der von wiederholten Interventionsversuchen des Militärs begleitet war, führte schließlich Ende November/Anfang Dezember 1991 zu einer Art konservativem Korrekturputsch. Die Aktion der Armee, die infolge ihrer bisherigen Privilegierung und ihrer ethnischen Zusammensetzung zum weitaus größeren Teil hinter Präsident Eyadema (der sich 1967 selbst an die Macht geputscht hatte) steht, führte schließlich Ende 1991 zu einem neuen Verragszustand zwischen den konfligierenden politischen Kräften. Im neuen Regierungskabinett besetzen als Minister für Territorialverwaltung und Sicherheit und für Verteidigung zwei Eyadema-Anhänger entscheidende Positionen. Die Partei des Präsidenten, RPT, bleibt als politische Kraft bestehen und seine politische Klientel hält die Fäden in der Armee und in staatlichen Institutionen weitgehend in der Hand. Die unter diesen Voraussetzungen gültige neue programmatische Losung heißt „Versöhnung“. Der Institutionalisierungsprozeß eines funktionierenden pluralistischen Systems wird sowohl seinem Ablauf nach (Referendum zur Verfassung, Wahlen usw.) verzögert als auch im Hinblick auf politischen Gehalt und demokratische Konsequenz entschärft. Ob damit ebenso eine Entschärfung der Konfliktträchtigkeit der bestehenden Situation erreicht wird, ist auch hier zweifelhaft.

Solche Auseinandersetzungen offenbaren den problematischen Charakter des Transformationsprozesses zu einem pluralen politischen System in den afrikanischen Staaten. Der von der politischen Opposition und den etablierten Parteien und

Staatschefs in einem Spannungsfeld zwischen Dialog und scharfen Machtkämpfen vereinbarte Fahrplan für diesen Übergang kommt vielfach durcheinander, weil die Interessen der oft zersplitterten Reformkräfte und der bisherigen Repräsentanten des politischen Systems auf unterschiedliche Weise kollidieren und in der Auseinandersetzung um neue Strukturen und die Rolle alter und neuer Leitfiguren in der Politik unter jeweils verschiedenen sozialen und ethnischen Voraussetzungen und politischen Kräfteverhältnissen zur Geltung gebracht werden. Nicht nur in Togo, sondern auch in anderen Ländern, wie zum Beispiel in den Republiken Niger und Kongo, zeigt sich, daß das Militär in diesen Positionskämpfen eine wichtige Rolle spielt und dabei auch seine Eigeninteressen verfolgt. Darauf deutet auch der jüngste afrikanische Militärputsch von Ende April 1992 in Sierra Leone hin. Bei einer Gesamtschau ist ferner zu berücksichtigen, daß in einer immer noch beträchtlichen Anzahl afrikanischer Staaten die Wirkungen und Nachwirkungen bewaffneter Auseinandersetzungen und Bürgerkriege den politischen Reformprozeß prägen und in der Regel komplizieren. Beispiele hierfür sind Angola, Äthiopien, Moçambique und Tschad. Liberia und Somalia befinden sich nach erbitterten und verlustreichen militärischen Auseinandersetzungen und internen Vernichtungskämpfen sogar im Zustand einer fast vollständigen politischen Paralyse.

Trotz aller Komplikationen, retardierenden Momente und Obstruktionsversuche ist die Gesamttendenz zur Durchsetzung konkurrenzdemokratischer Elemente in der Politik durch die Einführung von Mehrparteiensystemen nicht mehr aufzuhalten. Dies bestätigt auch das letztliche Einschwenken der Staatsführungen von Tansania und Kenia auf diesen Kurs, die – allerdings von erheblich verschiedenen Positionen aus – Vorbehalte gegen den Sinn und die Funktionsfähigkeit von pluralistischen Parteienstrukturen geltend gemacht haben. So bleibt neben Simbabwe, das bisher nur eine kurze und besondere Phase eigenstaatlicher Entwicklung durchlaufen hat, die monokratisch-paternalistische Herrschaft von Präsident Hastings Kamuzu Banda in Malawi nahezu der einzige Ausnahmefall, der sich dem Sog politischen Veränderungswillens in Afrika südlich der Sahara bisher entzogen hat. Andererseits zeigt auch das grobe Oberflächenraster politischer Veränderungen, daß für ein realistisches Urteil über den Charakter dieses Gesamtprozesses tiefergehende und vor allem differenzierte Bewertungen erforderlich sind. Erst dann läßt sich mit einiger Sicherheit sagen, ob sich in Afrika eine neue soziale Qualität von Herrschaftssystemen durchsetzt oder ob es sich vornehmlich um schiere Anpassungserscheinungen an neue äußere und innere Bedingungen der Krisenbewältigung handelt, in denen sich zwar eine Umgruppierung der politischen Kräfte (eventuell auch nur in Form einer Rekombination der politischen Eliten) vollzieht, eine Demokratisierung der politischen Kultur und eine Erhöhung der gesellschaftlichen Entwicklungskapazitäten politischer Regime jedoch ausbleiben drohen.

Bis zum Einsetzen der gegenwärtig feststellbaren politischen Wandlungsprozesse war der für Afrika charakteristische Typus politischer Herrschaft ein zentralstaatlich geprägtes und hochgradig personalisiertes Machtgefüge in Gestalt von Einparteieregimen, das sich im Gefolge der Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen nationalistischen Bewegungen und Gruppierungen in der ersten Phase staatlicher Selbständigkeit weitgehend durchsetzte. Versuche, pluralistische Strukturen auf einer Mehrparteienbasis wie zum Beispiel in Nigeria (1979-1983), Ghana (1969-72 und 1979-81) und Uganda (nach 1979) neu oder wieder einzuführen, trugen zeitweiligen Charakter, gerieten schnell in die Krise und waren in der Regel durch das Fehlen einer stabilen sozialen Basis, Defizite der politischen Parteien (die vor allem in der Reduzierung ihrer Rolle auf die Funktion von Wahlsoziationen lagen), administrative Insuffizienz der Regierungsapparate, mangelnde Steuerungskapazität im Hinblick auf Interessenausgleich zwischen den unterschiedlichen sozialen Gruppierungen, verbreitete Korruption in Staat und Wirtschaft und nicht zuletzt – Ursache und Folge der strukturell bedingten Funktionsmängel politischer Macht – durch Unfähigkeit und Erfolglosigkeit im Hinblick auf die Lösung ökonomischer und sozialer Entwicklungsprobleme zum Scheitern verurteilt. Der legitimatorische Anspruch auf staatlich erbrachte und gesicherte Entwicklungsleistung und stabilitätsorientierte nationale Integration konnte auch von diesen pluralistisch konstruierten Zivilregimen nicht eingelöst werden.

So blieb bis in die jüngste Zeit hinein die Existenz von Mehrparteienregimen auf wenige Ausnahmen – Botswana, Gambia, Madagaskar, Mauritius, Senegal – beschränkt, denen allerdings die negativen Erscheinungen zeitweilig bestehender pluralistischer Staatsstrukturen ebenso wie bestimmte Merkmale von zentralistischen Einparteieregimen wie Dominanz einer bestimmten Partei, Personalisierung entscheidender Herrschaftspositionen, spezifisch bürokratische Machtausübung, elitäre Privilegierung von Politikern und Administratoren usw., wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, nicht fremd sind.⁶

Man kann also schlußfolgern, daß im ganzen gesehen die Idee einer an Einheitsprinzipien ausgerichteten zentralstaatlichen Machtausübung für Afrika bis zum Ende der achtziger Jahre charakteristisch war. Die sich an dieser Idee orientierenden politischen Systeme beruhen strukturell im wesentlichen auf drei Säulen: Das ist zum einen die starke Personalisierung politischer Macht innerhalb eines Präsidialregimes, die ihren gegenständlichen Ausdruck in der betont mit autoritären Zügen und hoher Machtvollkommenheit ausgestatteten Institution des Staatsoberhauptes fand. Zweitens dominiert hier der Typ einer politischen Integration, die primär über die organisatorischen, ideologischen und (bis zu einem bestimmten, in der Regel abnehmenden Grad) mobilisierenden bzw. sozial kontrollierenden Funktionen der politischen Einheitspartei und der ihr in der Regel affilierten

Massenorganisationen (Jugend-, Frauenverbände, weitgehend gleichgeschaltete Gewerkschaften) durchgesetzt bzw. angestrebt wurde. Die dritte auffällige Erscheinung ist die Existenz eines staatlichen Administrationssystems und einer parastaatlichen Verwaltung der nichtprivaten Wirtschaft, die – gemessen an den Wirtschafts- und Finanzressourcen der afrikanischen Länder – in der Regel enorm aufgebläht, bürokratisch strukturiert und weitgehend an Patronats- und klientelistischen Prinzipien und den Interessen der Amtsinhaber ausgerichtet sind und in diesem Sinne eine „eher parteiisch agierende Verwaltung“⁷ darstellen. Dieser bürokratische Apparat ist der entscheidende Promotor der staatlichen Zentralisierung und das entsprechende Medium der „Staatsklasse“⁸, Herrschaftsstrukturen mit wirtschaftlichen Abschöpfungstechniken und Aneignungsprozessen und mit der (bürokratischen) Akkumulation von Kapital zu verbinden. Die Tendenz zu klientelistisch betriebener Selbstbereicherung, Korruption, Ämterschacher, inflationsfördernder Aufblähung und Ineffizienz des Staatsapparates bewirkt eine „systemimmanente Dysfunktion“ der staatlichen Verwaltung und (infolge der Machtkämpfe um die staatlichen Pfründen) eine ebenso systembedingte Gefährdung der Staatsführung und damit der Stabilität des politischen Systems.⁹ Deshalb existieren auch als wichtige Stütze zur Gewährleistung zentralisierter und personalisierter politischer Herrschaft erheblich ausgebaute Sicherheitsapparate. Das Militär trat bisher häufig als relativ selbständiger Träger von politischer Macht auf und usurpierte die zentralen Herrschaftspositionen, insbesondere dann, wenn andere Komponenten des Herrschaftssystems versagten oder Herrschaftskrisen infolge unterschiedlich motivierter Rivalitäten in der politischen Führung des Staates zu bereinigen waren – eine Erscheinung, die in der sozialwissenschaftlichen Literatur die Bezeichnung „afrikanischer Prätorianismus“¹⁰ fand.

Dieses Generalschema politischer Herrschaft in Afrika ist – wie nun offensichtlich geworden ist – verschlissen. Da seine Legitimierung – nicht „Legitimität“ im Sinne tradierter Monopolie oder konstitutioneller Ordnung¹¹ – immer wieder unter Bezugnahme auf die ethnische Zerrissenheit, die sozio-ökonomische Segmentierung der afrikanischen Staaten, die kolonial verursachte Unterentwicklung usw. und durch den Verweis auf die Erfordernisse des „nation building“ – der nationalen Entwicklung oder auch der nationalen Revolution – begründet und aktualisiert wurde, mußte die lineare Durchsetzung politischer Zentralisation unter den neuen äußeren und inneren Bedingungen einer ungemein verschärften „gesamtafrikanischen“ Krisensituation fragwürdig werden und das nach diesem Prinzip strukturierte politische System fragil werden und in den Verfall geraten, und zwar in dem Maße, in dem der Parasitismus der Herrschenden, kommandostaatliche Repression und administrative Deformationen in Verbindung mit den allgemeinen Leistungsdefiziten des politischen Systems den Glauben an die Verlässlichkeit nationalistischer Begründung von Politik und die Funktionsfähigkeit

Jürgen Kunze

dieses Systems untergraben. Der mit hoher Machtkonzentration ausgestattete, aber hinsichtlich der Verwirklichung seiner Legitimitätsansprüche, Entwicklungsleistungen und Integrationskapazitäten „schwache Staat“¹² und die ihn repräsentierenden politischen Leitfiguren verlieren rapide an Glaubwürdigkeit. Dieser Staat, der bisher infolge der Schwäche und des rudimentären Charakters anderer gesellschaftlicher Integrationsfaktoren der entscheidende Bezugspunkt dynamischer sozialer Gruppen war, verliert in zunehmendem Maße an Handlungskapazität und Funktionalität, die ihm bisher zugeschrieben wurden. Die Gesellschaften erfahren in weiten sozialen Bereichen, die auf Steuerungs- und Entwicklungsleistungen des Staates angewiesen sind, eine Tendenz der spontanen Entstaatlichung, die mit dem bisherigen Selbstverständnis und dem dirigistischen Handeln afrikanischer Regierungen in einen Zielkonflikt gerät,¹³ der bei gleichbleibenden Herrschaftsstrukturen und Formen staatlicher Machtausübung notwendigerweise zu gravierend negativen Folgen für die politische Stabilität des politischen Systems führt.

Diese Tendenz zur Atrophie des politischen Systems vollzieht sich auf mehreren Ebenen. Das Scheitern der staatlichen Entwicklungsprogramme und die negativen wirtschaftlichen Leistungsbilanzen führen dazu, daß die internen Handlungsspielräume der afrikanischen Staaten in bezug auf die Sicherung von ökonomischer und sozialer Stabilität – von Entwicklung ist in diesem Zusammenhang kaum zu reden – gegen Null tendieren. Dies hat zur Folge, daß soziale Gruppen und Bewegungen, die Überlebensstrategien suchen und nach einer Stabilisierung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Situation streben, sich gegen die bürokratische Handlungsrationalität ihrer Staaten¹⁴ orientieren müssen. Die früher verbreitete Erwartungshaltung, nach der verschiedene soziale Interessen in staatlichem Handeln Berücksichtigung finden und in politischen Entscheidungen aufgehoben werden, hat sich besonders in produzierenden Bereichen der Erwerbstätigkeit als Illusion herausgestellt und ist weitgehend geschwanden. Aber auch die unmittelbar mit dem Staatsapparat verbundenen Gruppen der politischen Elite unterliegen diesem Desillusionierungsprozeß. Galten für viele Intellektuelle die politische Laufbahn und die Anstellung in der staatlichen Administration bisher als „eminent wichtige soziale Aufstiegskanäle“¹⁵, so bietet die staatliche oder politische Indienststellung heute infolge des finanziellen Rums der afrikanischen Regierungen keineswegs eine sichere soziale Perspektive. Eine ganze Reihe afrikanischer Staaten ist zumindest zeitweilig nicht mehr in der Lage, die eigenen Beamten und Angestellten zu besolden. Die Beschäftigungslosigkeit von Angehörigen jüngerer Altersgruppen mit Bildungsabschlüssen wächst enorm. Diese Verschlechterung der sozialen Situation birgt nicht nur einen erheblichen Konfliktstoff und war schon mehrfach Auslöser von politischen Unruhen, sie ist darüber hinaus ein Indiz für den Sachverhalt, daß die bisher üblichen und verlässlichen Patronage- und Klientelbeziehungen nicht mehr hinreichend funktionieren und zur

Stabilisierung des zentralistisch aufgebauten politischen Systems beitragen. In dem Tatbestand, daß die sozialen Aufstiegskanäle für Elitegruppen nicht nur an Zahl begrenzt sind, sondern auch extrem dünn geworden sind und damit den charakteristischen Verpfändungstendenzen von Herrschaftspositionen größere Schranken erwachsen, liegt zweifellos ein schwerwiegendes soziales Motiv für eine stärker einsetzende Neigung von Eliteangehörigen zum politischen Pluralismus, ja zu einer Art Superpluralismus, wenn man die Neugründung von Dutzenden (oppositionellen) politischen Parteien und Organisationen in einzelnen afrikanischen Ländern in Rechnung stellt. Es steht jedoch zu befürchten, daß die bisherigen Handlungsmuster von Politikern und Karrierebewerbern in bezug auf eine klientelistische Ernennungspolitik sich deshalb nicht wesentlich ändern, da soziale Rückständigkeit und Polarisierung, Entwicklungsschwäche und Disproportionalität der wirtschaftlichen Basis und die ethnische Differenziertheit als strukturelle Grundlagen entsprechender Wertvorstellungen in den Gesellschaften Afrikas nicht ohne weiteres verschwinden. Doch könnte die bisher an die wenigen sozialen Aufstiegskanäle gebundene Form der „politics of survival“¹⁶ – der politischen Überlebenskunst – neu strukturiert werden: Die geringe Zahl sozialer Aufstiegskanäle verwandelt sich potentiell in eine Vielzahl von Kapillaren, wodurch sich einerseits der Wettbewerb um soziale Erfolgchancen durch Politik differenziert und andererseits durch die Minderung des staatlichen Autismus andere, konkurrierende (nicht-politische und nicht-bürokratische) Möglichkeiten sozialer Aufwärtsmobilität an relativer Bedeutung gewinnen. Man könnte dies als eine notwendige, wenn auch bei weitem noch nicht hinreichende Voraussetzung für eine stärkere Entwicklungsdynamik afrikanischer Gesellschaften in Betracht ziehen.

Damit erweist sich ein grundlegendes Prinzip bürokratisch-klientelistischer Herrschaft, nämlich die Identität von staatlichen und privaten Interessen in einer Konstellation, in der das „Staatsinteresse zu einem besonderen Privatzweck gegenüber den anderen Privatzwecken wird“ wird¹⁷ inzwischen als brüchig. Das bedeutet unter anderem, daß auch bisher wirksame Verfahren zur Konfliktregulierung wie die Kooptationspolitik gegenüber oppositionellen Kräften, die von einigen Staatschefs wie Mobuto in Zaire oder Houphouët-Boigny in der Elfenbeinküste nahezu meisterhaft angewendet wurde, immer mehr versagen und kaum noch zur Stabilisierung der Situation beitragen. Dies steht natürlich im Zusammenhang mit dem Autoritätsverlust der autokratischen Staatsführer und Herrschaftssysteme und geht einher mit der Entsolidarisierung der Führungseliten, die sich tendenziell auf pluralistische Herrschaftsstrukturen einstellen.

Ideologisch schlägt sich diese Neuorientierung in veränderten gesellschaftlichen Optionen – und zwar weitgehend unabhängig von früheren gesellschaftspolitischen Orientierungen oder „Entwicklungswegen“ nieder. Die neue „politi-

sche Formel“, mit der die „politische Klasse“ ihre Macht durch in der Gesellschaft „allgemein anerkannte Lehren und Glaubenssätze“ rechtfertigt,¹⁸ heißt Demokratisierung. Ungeachtet aller früheren ideologischen Unterschiede zwischen den politischen Regimen Afrikas und der Verschiedenartigkeit ihrer jeweils konkreten sozialen Basis¹⁹ scheint diese Formel gegenwärtig das unabweisbare Attribut der politischen Auseinandersetzungen zu sein: „The fact is, current ideological options are limited.“²⁰ Deshalb erheben die unterschiedlichsten politischen Kräfte ihr gegenüber Anspruch auf Inhaberschaft – die einen benötigen sie als Fanal konsequenter politischer Reformen, die anderen benutzen sie auf opportunistische Weise, gewissermaßen (frei nach Marx) als Signatur, an der sich die Rechtgläubigen erkennen. Deshalb ist auch dieses für Afrika neue Phänomen der Demokratisierung in Wirklichkeit sowohl als Legitimationsformel als auch als realer Prozeß außerordentlich vielschichtig und problematisch, obgleich der ziemlich plötzliche Übergang der meisten subsaharischen Staaten zu mehr oder weniger ausgeprägten Ansätzen einer repräsentativen Konkurrenzdemokratie die Annahme einer relativen Gleichförmigkeit nahelegt.

Zunächst ist festzustellen, daß sich der beobachtbare politische Wandlungsprozeß bisher ausschließlich auf die beiden ersten der weiter oben genannten tragenden Systemelemente politischer Herrschaft in Afrika bezieht, nämlich auf die Position autokratisch herrschender Staatsoberhäupter, deren Machtvollkommenheit beschnitten wird, und – was häufig noch stärker im Blickpunkt steht – auf die Einparteieregime, die zugunsten der Vorbereitung oder der Einführung von Mehrparteiensystemen in aller Regel in der Auflösung begriffen sind bzw. durch schon vollzogene Verfassungsänderungen abgeschafft worden sind. Eine Restrukturierung der hierarchisch gegliederten Administrationssysteme auf den verschiedenen Ebenen und eine damit verbundene effektive Neuordnung des Verwaltungswesens generell erscheint gegenwärtig für die afrikanischen Staaten als eine kaum lösbare Aufgabe. Prinzipiell Gleiches gilt für den Sicherheitsbereich (Polizei, Geheimdienste) und für das Militär, wenn man von spezifischen Fällen wie dem einer vereinbarten Reorganisation bewaffneter Kräfte in einem ehemaligen Bürgerkriegsland, wie es gegenwärtig in Angola geschieht, absieht. Die Probleme, Risiken und Gefahren für Demokratisierungsprozesse, die sich gerade durch die Ausklammerung dieser Strukturbereiche des Herrschaftssystems ergeben, sind schwer abschätzbar. Sie dürften jedoch erheblich, wenn nicht gar ausschlaggebend für die Durchsetzung neuer, demokratischerer Herrschaftsprinzipien bis an die Basis der verschiedenen sozialen Gruppen sein. In diesem Problemfeld offenbaren sich Strukturfragen der Neugestaltung des politischen Systems, die darauf hindeuten, daß die Überwindung der Einparteieregime keineswegs eine Garantie für Demokratie darstellt, ja daß die Parteienstruktur nur einer unter mehreren zentralen Aspekten des Demokratisierungsprozesses ist.

Zum zweiten stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage nach der gesellschaftlichen Durchsetzungskraft und der sozialen Konsistenz von Trägergruppen des Demokratisierungsprozesses unter den extremen Bedingungen postkolonialer Unterentwicklung in Afrika und dabei vor allem nach der zentralen Rolle einer im Werden begriffenen nationalen Bourgeoisie.²¹ Dieses Problem bezieht sich auf die Wechselwirkungen zwischen strukturellen Wandlungsprozessen innerhalb der politischen Eliten und der Formierung von wirtschaftlich verankerten Trägergruppen des Demokratisierungsprozesses auf der Ebene der Exekution von Herrschaft. Eine nationale Bourgeoisie formierte sich, soweit sie als soziale Gruppe vorhanden ist, in den meisten afrikanischen Staaten bisher vornehmlich auf bürokratischem Wege, und zwar im Zusammenhang mit einem staatsabhängigen Akkumulationsprozeß des Kapitals, bei dem sekundäre (administrative) Ausbeutungs- und Aneignungsformen weitgehend dominierten. Dieser Prozeß ist mit dem Konzept der „Staatsklasse“²² ausführlich beschrieben worden. Infolge kolonial verursachter und neokolonial reproduzierter Unterentwicklung stellt sich in den Gesellschaften der afrikanischen Staaten ein sozialer Konstituierungsprozeß ein, dessen logische Stufenfolge sich in abstrahierter Form wie folgt darstellen läßt:²³

1. Besetzung von entscheidenden Positionen im politisch-administrativen System durch Angehörige von Zwischenschichten (Eliten);
2. Legale und illegale Bereicherung und Vermögensbildung in Gestalt von individueller und kollektiver Aneignung staatlicher Revenuen und anderer Ressourcen durch Herrschaftspositionen;
3. Verinnerlichung und Festigung der bürgerlichen Lebensweise mit spezifisch kolonial, aber auch quasi traditionalistisch geprägtem parasitärem Einschlag, verbunden mit hohen Prestige- und Konsumansprüchen;
4. Redistribution von Geldmitteln und „Pfründen“ nach Rationalitätskriterien, die wesentlich resultieren aus:
 - a) Handlungs- und Verhaltensorientierungen, die der Erringung und Festigung politischer Positionen (Aufbau und Erhalt einer politischen Klientel) und der Ausschaltung bzw. Neutralisierung politischer Rivalen dienen;
 - b) (pseudo-) traditionellen sozialen Beziehungen, Normen, Ansprüchen und Verhaltensweisen;
 - c) Erfordernissen der Funktionsfähigkeit von Institutionen und der spezifisch bürokratischen Handlungsmuster in Staat, Politik und Verwaltung unter sozialen Bedingungen der Unterentwicklung;
5. Schaffung und Realisierung höherer Konsumbedürfnisse und Konsumstandards als sozial motivierendes Moment bürokratischer Kapitalakkumulation;
6. Zentralisierung von Vermögen in den Händen einflußreicher Minderheiten, Konzentration von bürokratisch akkumulierten Revenuen auf aus- und inländischen Banken – Übergang zur kapitalistischen Verwertung dieser Geldmittel, tendenzieller

Umschlag in privates Finanz- und Wucherkapital:

7. Verwertung und weitere Anhäufung bürokratisch akkumulierten Kapitals durch Spekulation, Entwicklung weiterer parasitärer Abschöpfungstechniken im Staatsapparat und im staatlichen Sektor der Wirtschaft, Zusatzwirken mit anderen Kapitalformen (Auslandskapital), tendenzieller und partieller Umschlag des „bürokratischen“ Kapitals in kommerzielles und produktives (agrarisches und industrielles) Kapital.

Entscheidend ist hier der auf der siebten Stufe mögliche qualitative Umschlag. Wenn – wie allgemein angenommen wird – eine positive Korrelation zwischen der Existenz einer stärker unternehmerisch eingestellten Bourgeoisiefraktion und der Nachhaltigkeit von Demokratisierungsprozessen in unterentwickelten Gesellschaften vorausgesetzt werden kann, so haben wir es in diesem Zusammenhang potentiell mit einem sozialen Transformationsprozeß von zentraler Bedeutung zu tun, der für den gesamten politischen Wandel erhebliche Auswirkungen mit sich bringen kann. Es handelt sich um das Anwachsen und den stärker werdenden gesellschaftlichen Einfluß einer bürgerlichen Trägerschicht, die schon aus unmittelbar ökonomischem Interesse die gesellschaftliche Orientierung auf demokratische Veränderungen stützen kann. Es wird also wahrscheinlicher, daß unter der Wirkung neuer Legitimationszwänge und der Einschränkung politisch willkürlicher Handlungsmöglichkeiten eine entsprechende soziale Verwandlungstendenz von Angehörigen der „Staatsklasse“ bzw. der „bürokratischen Bourgeoisie“ einsetzt und sich verstärkt. Indem Angehörige dieser Gruppierung unter neuen politischen Prämissen verstärkt eine Transformation ihres sozialen Status in Richtung auf eine eher unternehmerische bürgerliche Schicht vollziehen und damit die Grundlagen und Voraussetzungen ihrer sozialen Reproduktion und Entwicklung verändern, treten sie im Zuge einer Neudefinition ihrer Interessen und ihrer sozialen Identität potentiell als Exponenten eines wichtigen Wertewandels und veränderter Interaktionsformen in Erscheinung.²⁴ Sie generieren zumindest der Möglichkeit nach eine soziale Motivation, die nicht nur auf eine ökonomische Liberalisierung, sondern auch auf eine demokratische Umgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse hinauslaufen kann. Drei Jahrzehnte administrativer Appropriation von staatlichen Revenuen und zum Teil millionenfache Anhäufungen von bürokratischem Kapital mögen in bestimmten Fällen einen Punkt erreicht haben, an dem unter Krisenbewältigungszwängen und neuen Anpassungsnotwendigkeiten die Abkehr von staatlicher Verpfändung und die Hinwendung zu ökonomisch rationalem Handeln sich als erfolgversprechender darstellen. Dies bedeutet nicht nur, daß sich eine staatsabhängige Protobourgeoisie aus Gründen der Strukturanpassung und aus dem Überlebensinteresse einer politischen Konfliktreduzierung tendenziell in ihren Erwerbchancen reorientiert, sondern

Afrika im Labyrinth der Demokratisierung

auch im größeren Zusammenhang, daß die soziale Physiognomie involvierter Gruppen sich in einer Richtung ausprägt, die sich als demokratiefördernd im Sinne bürgerlicher Herrschaft erweist.

Die Wirksamkeit interner Faktoren, die den Übergang zu demokratischen Herrschaftsverhältnissen begünstigen oder erschweren können, bleibt relativ. Neben den strukturellen Prägungen und den sozialen Grundlagen des politischen Wandels in afrikanischen Ländern erweist sich nämlich ein dritter Aspekt als bedeutsam; der sich aus einem historisch-evolutionären Zusammenhang ergibt. Er betrifft das Verhältnis von innerer und äußerer Determination der Hinwendung dieser Staaten zu demokratischen Herrschaftsstrukturen. Politischer Wandel in Afrika war seit der kolonialherrschaftlichen Einflußnahme auf die Entwicklung der Völker dieses Kontinents nie ein innenzentrierter Prozeß. Relevante Einschnitte in der politischen Evolution dieser Region – also substantielle Veränderungen der politischen Macht und Versuche der Neugestaltung politischer Systeme mit neuen legitimationsstiftenden Leitideen – waren auch nach der Erringung der politischen Selbständigkeit stets sehr stark mit internationalen, besser gesagt global wirkenden Veränderungen der politischen Situation verknüpft. Schon die erste große Entkolonisierungsetappe um 1960, die im Vergleich mit anderen ehemaligen Kolonialregionen ja historisch relativ spät einsetzte, korrespondierte mit deutlichen Veränderungen der internationalen Beziehungen, darunter des Ost-West-Kräfteverhältnisses innerhalb dessen das damalige sozialistische Lager beträchtliche Positionsgewinne verzeichnen konnte. Auch die gesellschaftlichen Neuansätze um die Mitte der siebziger Jahre, die mit neuen Strategie- und Legitimationsoptionen afrikanischer Staaten einhergingen, sind in überregionalen und globalen Zusammenhängen zu sehen, beispielsweise in Verbindung mit Demokratisierungsprozessen in Europa (Portugal, Spanien) oder mit neuen politischen Konstellationen in Südostasien mit dem Ende des Vietnamkrieges. Auch in der aktuellen Situation steht der politische Systemwandel in Afrika in einem globalen Interdependenz-zusammenhang. Die klare Korrelation der gegenwärtigen Demokratisierungsbestrebungen mit der Beendigung der Ost-West-Systemauseinandersetzung lassen daran keinen Zweifel.²⁵ Es zeigt sich hier in einem weit größeren Maße als in anderen Entwicklungsländerregionen eine externe Bedingtheit politischer Prozesse, die nicht nur auf einen sozio-ökonomisch unterlegten Dependenz-zusammenhang zurückgeführt werden kann, sondern sich auch als offensichtliche Anbindung an die Veränderung internationaler Beziehungen darstellt.

Der Wegfall des etatistischen Sozialismus in Osteuropa als externer Machtfaktor im Kontext afrikanischer Politik und die Beispielwirkung der erfolgreichen Massenbewegungen gegen die autoritären Herrschaftsverhältnisse in diesem Teil der Welt wirkten unmittelbar auf den politischen Prozeß in Afrika ein. Das betrifft

die Konstituierungs- und Erfolgchancen der politischen Opposition ebenso wie die Handlungsstrategien der Herrschaftsinhaber. Auf der anderen Seite werden die afrikanischen Staaten infolge ihres offensichtlichen Bedeutungsverlustes für die geopolitischen Optionen der USA und Westeuropas²⁶ und die neue politische Konditionalisierung finanzieller und wirtschaftlicher Zusammenarbeit des „Westens“²⁷ in neue Zwänge manövriert. Die internen Wurzeln der politischen Krise verbinden sich auf diese Weise mit einer neuen äußeren Determination, wodurch eine prinzipiell andersgeartete formale Legitimierung von Politik und Herrschaft erforderlich wird. Schlüsselbegriffe westlicher Politik wie Demokratie, Pluralismus, Partizipation, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit rücken nahezu alternativlos in das Zentrum der Legitimationsproblematik und werden auch von den politischen Führungsgrößen alten Typs aufgegriffen.²⁸

So positiv die allgemeine Aufnahme des Demokratisierungsziels auch zunächst zu bewerten ist, nährt das reaktive Moment des politischen Wandels in Afrika gewisse Zweifel an der Reichweite und Nachhaltigkeit des Demokratisierungsprozesses, so daß positive Prognosen nur im Zusammenhang mit den angerateten sozialen Strukturveränderungen vorstellbar sind. Ebenso wie der „mächtige“, aber strukturell „schwache“ autokratische Staat in Afrika bisher im Hinblick auf erforderliche Entwicklungsleistungen weitgehend versagt hat, steht zu befürchten, daß der Pfad der Demokratisierung trotz des sichtbaren Wandels politischer Systeme nicht nur schmal, sondern auch verschlungen bleibt. Er kennzeichnet einen Mangel an Souveränität in bezug auf wichtige Voraussetzungen und Grundlagen der gesellschaftlichen Entwicklung. Statt eines geradlinigen Übergangs zu demokratischen Systemen ist unter anderem aus diesem Grund wohl eher eine differenzierte Entwicklung in einem mehrdimensionalen Spannungsfeld von autoritären, liberalen und demokratischen Tendenzen der Ausübung politischer Macht zu erwarten. Es ist nicht auszuschließen, daß die eine oder andere Tendenz phasenweise überwiegt und auch das subsaharische Afrika in zyklische Bewegungen des Wechsels politischer Regime gerät, wie es im Falle Lateinamerikas beobachtet wurde²⁹ und wofür in Einzelfällen (Nigeria, Ghana) auch in Afrika schon empirische Tatbestände vorliegen.

Man würde die Entwicklung der letzten drei Jahre sicherlich unterschätzen, wenn man den Veränderungen nur den Charakter einer institutionellen Kosmetik und eines bloßen Elitenaustausches im Interesse der Anpassung an neue, zum Teil von außen gesetzte politische und wirtschaftliche Bedingungen zubilligen würde. Die gesellschaftlichen Grundlagen für die früheren Defizite afrikanischer Herrschaftssysteme sind jedoch keineswegs verschwunden, auch wenn inzwischen neue Faktoren in bestimmten Bereichen die politische Stagnation vorerst überwunden haben. Eine essentielle Demokratisierung kann letztlich nur gelingen, wenn die sozialen Bedürfnisse nicht nur der urbanen Bevölkerungsgruppen,

Afrika im Labyrinth der Demokratisierung

sondern auch der Masse der afrikanischen Bauern im politischen Prozeß auf verlässliche, d.h. rechtlich gesicherte Weise Berücksichtigung finden und politische Partizipationsmöglichkeiten entwickelt werden, die den gesellschaftlichen Verhältnissen in Afrika adäquat sind. Dies ist jedoch noch nicht ohne weiteres abzusehen.

- 1 W. Michler, Weißbuch Afrika, Bonn, ²1991, S. XIII.
- 2 R. Tetzlaff, Politische Herrschaft im Zeichen der „afrikanischen Krise“ – Zwischen autoritärer „Anpassungsdiktatur“ und Versuchen zu demokratischer Legitimation, in: D. Neubert (Hrsg.), Die Zukunft Afrikas – Überleben in der Krise, Königswinter 1991, S. 33-63.
- 3 W. Michler, Weißbuch Afrika, S. 509; R. Tetzlaff, Demokratisierung von Herrschaft und gesellschaftlicher Wandel in Afrika: Perspektiven der 90er Jahre, Bonn 1991, S. 2.
- 4 B. Turok, Africa – What Can be Done?, London/ New Jersey 1987, S. 162.
- 5 R. Tetzlaff, Politische Herrschaft im Zeichen der „afrikanischen Krise“, S. 49-51; ders., Demokratisierung von Herrschaft und gesellschaftlicher Wandel in Afrika, S. 32.
- 6 N. Chazan/ R. Mortimer/ J. Ravenhill/ D. Rothchild, Politics and Society in Contemporary Africa, Houndmills/ Basingstoke/ London 1988, S. 136-138.
- 7 D. Fürst/ J. J. Hesse, Bürokratie und Unterentwicklung, in: Politikwissenschaftliche Entwicklungsländerforschung, hrsg. v. F. Nuscheler, Darmstadt 1986, S. 323.
- 8 Vgl. H. Elsenhans, Zur Rolle der Staatsklasse bei der Überwindung von Unterentwicklung, in: Strategien gegen Unterentwicklung – Zwischen Weltmarkt und Eigenständigkeit, hrsg. v. A. Schmidt, Frankfurt a.M./New York 1976; H. Elsenhans, Die Staatsklasse/Staatsbourgeoisie in den unterentwickelten Ländern zwischen Privilegierung und Legitimationszwang, in: Verfassung und Recht in Übersee, Jg. 10, 1. Quartal, Hamburg 1977, S. 29-42.
- 9 H. Jacoby, Die Bürokratisierung der Welt, Frankfurt a.M./New York 1984, S. 267, 265.
- 10 Vgl. F. Nuscheler/ K. Ziemer, Politische Herrschaft in Schwarzafrika, München 1980, S. 130ff.
- 11 R. Bendix, Staat, Legitimierung, „Zivilgesellschaft“, in: Berliner Journal für Soziologie, H. 1, 1991, S. 3-11.
- 12 G. Myrdal, Politisches Manifest Über die Armut in der Welt, Frankfurt a.M. 1972, S. 125.
- 13 R. Tetzlaff, Überlegungen zur „Entstualichung“ afrikanischer Gesellschaften: ein Ausweg aus der Krise?, in: Die „afrikanische Krise“ und die Krise der Entwicklungspolitik, Münster/Hamburg 1991, S. 27.
- 14 G. Lachemann, Handlungsrationality in bürokratischen Organisationen und sozialen Bewegungen in Afrika – Analyseansätze, in: D. Neubert (Hrsg.), Die Zukunft Afrikas – Überleben in der Krise, S. 66/67.
- 15 D. Götz, Entwicklungssoziologie, hrsg. v. H. Reimann, München 1976, S. 153.
- 16 J. S. Migdal, Strong Societies and Weak States. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World, Princeton 1988, S. 214.
- 17 K. Marx, Kritik des Hegelschen Staatsrechts, in: K. Marx/ F. Engels, Werke, Berlin 1961, S. 203ff., hier S. 250.
- 18 G. Mosca, Die herrschende Klasse – Grundlagen der politischen Wissenschaft, München 1950, S. 68/ 69.
- 19 D. Berg-Schlösser, Zur Typologie afrikanischer politischer Systeme im postkolonialen Zeitalter, in: Politikwissenschaftliche Entwicklungsländerforschung, hier S. 196-201.
- 20 E. J. Keller, Political Change and Political Research in Africa: Agenda for the 1990s. Issue – A Journal of Opinion, vol. XX/1, Haverford/ Pennsylvania 1991, S. 50-53.
- 21 R. Tetzlaff, Demokratisierung von Herrschaft und gesellschaftlicher Wandel in Afrika, S. 40.
- 22 H. Elsenhans, Abhängiger Kapitalismus oder bürokratische Entwicklungsgesellschaft – Versuch über den Staat in der Dritten Welt, Frankfurt a.M./New York ²1984, S. 118ff.

Jürgen Kunze

- 23 J. Kunze, The Formation of the Bureaucratic Bourgeoisie in Sub-Saharan Africa, in: *Economic Quarterly*, vol. 22, No. 1, Berlin 1987, S. 67.
- 24 N. Chazan/ R. Mortimer/ J. Ravenhill/ D. Rothchild, Politics and Society in Contemporary Africa, S. 84.
- 25 W. Kühne, Afrika nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Die Notwendigkeit zu einem „Neuen Realismus“, in: *afrika spektrum*, Jg. 25, H. 2, Hamburg 1990, S. 139.
- 26 H. Weiland, Afrika – Ein Kontinent gerät in Vergessenheit, in: D. Neubert (Hrsg.), *Die Zukunft Afrikas – Überleben in der Krise*, S.24.
- 27 R. Hofmeier, Hilfe zur Demokratisierung oder Bevormundung? Politische Konditionalisierung von Entwicklungshilfe für Afrika, in: *Der Überblick*, 26. Jg., H. 4, Bredstedt 1990, S. 60-63.
- 28 H.-H. Bass, Haben die Wölfe Kreide gefressen? Forum entwicklungspolitischer Aktionsgruppen, Nr. 149 (Dez./Jan.), Bremen 1991, S. 3-6; J. P. Grau, Demokratie, Menschenrechte und Entwicklung: Bericht an die Paritätische Versammlung von EG und AKP-Staaten, in: *EPD – Entwicklungspolitik* 5, März 1992.
- 29 D. Nohlen, Regimewechsel in Lateinamerika – Überlegungen zur Demokratisierung autoritärer Regime, in: *Politikwissenschaftliche Entwicklungsländerforschung*, S. 208-210.