

Zweimal internationale Wahlbeobachtung

I

Der Despot war gestürzt, seine Armee geflüchtet. Seine blutige Herrschaft hatte bleibende Schäden hinterlassen, das Land auf Jahre hinaus in Verruf gebracht und den ganzen Kontinent, dessen Regionalorganisation er ein Jahr lang präsidieren durfte, blamiert. Sein Fall wurde nicht von seinen Untertanen bewirkt, sondern von den Soldaten des Nachbarlandes, das er mit Krieg überzogen hatte. An der Seite dieser Soldaten kämpften aber auch Anhänger der Opposition gegen den Despoten; nach der Einnahme der Hauptstadt übernahm – unter dem Schutz der Armee des Nachbarlandes – die Befreiungsfront die Macht, die ein breites Bündnis der politischen Kräfte repräsentierte.

In ihr fanden sich jene, die an Stelle der in den fünfziger Jahren entstandenen beiden großen Parteien mit ihrer spezifischen konfessionellen und regionalen Verwurzelung den ›Schirm‹ einer Einheitsfront aufspannen wollten, ebenso wie die Vertreter der Parteien, die nach dem Ende der Militärdespotie eine neue Chance für sich selbst sahen. Binnen weniger Monate verschleiß die Befreiungsfront zwei Präsidenten; die Anhänger des Mehrparteiensystems setzten sich durch, Wahlen wurden ausgeschrieben und nach dem letzten Präsidentensturz unter Aufsicht des Vorsitzenden der Militärkommission der Befreiungsfront – selbst Statthalter des Vorsitzenden einer der beiden großen Parteien, des seinerzeit vom Despoten gestürzten Staatspräsidenten – vorbereitet. Zur Wahl stellten sich außer den zwei Altparteien zwei weitere – eine, die monarchistischen Traditionen eines Landesteiles in zeitgemäßer Organisationsform Ausdruck verlieh, und eine neue, die vornehmlich von Intellektuellen gegründet worden war, die auf einen echten Neubeginn abzielten. Alle vier Parteien des Landes, einer ehemaligen britischen Kolonie, waren mit der Einladung an das Sekretariat des Commonwealth einverstanden, die Wahl zu beobachten.

Es war dies die erste internationale Beobachtung nationaler Wahlen in einem unabhängigen Staat überhaupt; inspiriert war der Gedanke von der Beobachtung der Wahl in Südrhodesien im Februar 1980 durch das Commonwealth, mit der der Übergang von der Siedlerkolonie ›Rhodesien‹ zum international anerkannten Simbabwe, dem 153. Mitglied der Vereinten Nationen, erfolgte (vgl. VN 5/1980 S. 185 f.). Die neuerliche Wahlbeobachtung durch das Commonwealth fand in einem Land statt, das nicht nur unter den Folgen der Militärdespotie litt, sondern auch von heftigen politischen Auseinandersetzungen erschüttert wurde. Schon im Vorfeld der Wahl, die nach dem Muster der ehemaligen Kolonialmacht in Einerwahlkreisen unter dem Mehrheitswahlrecht abgehalten wurde, standen einige der Sieger fest: Angehörige der Partei des früheren Staatspräsidenten, die in ihren Wahlkreisen keine Gegenkandidaten hatten und somit automatisch für gewählt erklärt worden waren. Zustandegekommen war dieses Ergebnis beispielsweise dadurch, daß in einem der Wahlkreise dem Kandidaten der neuen Partei von den Behörden die Nominierung auf Grund fehlender Bildungspatente beziehungsweise nicht nachgewiesener Englischkenntnisse verweigert wurde – der Mann war ein landesweit bekannter Universitätsdozent. 17 von 126 Sitzen wurden auf diese Weise vergeben, sämtlich zugunsten der früheren (und künftigen) Regierungspartei. Die Wahl selbst verlief unter turbulenten Umständen und wurde ad hoc um einen Tag verlängert. Am zweiten Tag des Urnengangs, als erste Ergebnisse schon bekannt waren, erließ der Vorsitzende der Mi-

litärkommission, rückwirkend zum eigentlichen Wahltag, eine Proklamation, mit der er die Bekanntgabe der Resultate durch die Wahlvorstände unterband und zunächst sich selbst mit der öffentlichen Verkündung des Endergebnisses betraute. (Dieses wies dann eine solide Mehrheit der einstigen Regierungspartei auf, deren Parteichef nunmehr automatisch wieder Staatspräsident wurde. Der Urheber der Proklamation wurde Vizepräsident und Verteidigungsminister.)

Der Schlußbericht der neun Beobachter des Commonwealth schildert die problematischen Aspekte des Wahlgangs einschließlich seiner Vorbereitung und des Nachspiels; doch habe das Volk »einer gewaltigen Woge gleich den Prozeß der Wahl zu einem würdigen und gültigen Abschluß geführt«. Und selbst in dem Schreiben, in dem der Vorsitzende der Commonwealth-Beobachtergruppe dem Vorsitzenden der Militärkommission gegenüber seine ernste Besorgnis über dessen Proklamation zum Ausdruck gebracht hatte, findet sich der Satz: »Daß es Ihnen gelungen ist, unter höchst unzutraglichen Umständen freie und faire Wahlen abzuhalten, ist ein herausragender Erfolg.«

II

Zugetragen haben sich die geschilderten Ereignisse in dem ostafrikanischen Staat Uganda in den Jahren 1979 und 1980 – nach dem Sturz des Selbstherrschers Idi Amin Dada und bis zur Wiedereinsetzung des von ihm 1971 gestürzten Präsidenten Apolo Milton Obote. Das Urteil des Commonwealth über die Wahl war weniger von den Kriterien des Rechts und der Gerechtigkeit bestimmt als von politischen Erwägungen. Aus Sicht seiner Verfasser war es gut gemeint; für die auf zweifelhafte Art und Weise an die Macht gekommene Regierung (›Obote II‹) war es fortan der Ausweis der Ehrbarkeit nach innen wie nach außen.

Den schärfsten Kritikern der neuen Regierung hingegen galt der Wahlbetrug als erwiesen; die – lediglich von den ›Siegern‹ von 1980 bestrittene – Verfälschung des Wahlergebnisses wurde nun zum Ausgangspunkt oder jedenfalls zur Legitimationsgrundlage des bewaffneten Widerstands. Am 15. Dezember 1980 war Milton Obote als Präsident vereidigt worden; am 6. Februar 1981 nahm Yoweri Kaguta Museveni, 1979 Guerillakommandeur und zeitweise Verteidigungsminister, 1980 Spitzenkandidat der neuen Partei, den Kampf gegen die Regierung Obote auf. Der folgende Buschkrieg wurde mit großer Erbitterung geführt; mehrere Hunderttausend Menschen fielen ihm zum Opfer, Ergebnis des in einigen Landstrichen die Grenze des Genozids berührenden Vorgehens der Regierungstruppen.

III

Anfang 1986 errang als erste Guerillabewegung im postkolonialen Afrika die von Museveni angeführte Nationale Widerstandsbewegung (NRM) den militärischen und politischen Sieg; der neue Präsident stellte einen »grundlegenden Wandel, keine Wachablösung« in Aussicht (vgl. auch Yoweri Kaguta Museveni, Über Abhängigkeit und Unterdrückung. Externe und interne Ursachen der ›afrikanischen Krise‹, VN 3/1986 S. 85 ff.). Mit seiner ›Regierung auf

breiter Grundlage« suchte er die verschiedenen politischen Kräfte einzubinden; das Monopol der politischen Betätigung erhielt die NRM unter Betonung ihres Charakters als umfassende »Bewegung«, während die Altparteien zwar fortbestehen, ihnen jedoch die meisten parteientypischen Aktivitäten untersagt sind. Das neu eingeführte System der von unten nach oben aufgebauten »Widerstandsrate« sollte die Partizipation des Volkes gewährleisten und nach Möglichkeit von der Vergangenheit unbelastete Kräfte zum Zuge bringen. Daß die Anhänger der traditionellen Parteien mit diesem Konzept nicht einverstanden sind, verwundert nicht; sie dringen wie schon 1980 auf die Wiedereinführung des Mehrparteiensystems.

Die Frage, ob das seit 1986 bestehende Allpartei-Keinpartei-Arrangement der »Bewegung« fortgeführt oder das Mehrparteiensystem wieder eingeführt werden soll, ist eines der wichtigsten Themen der politischen Diskussion in Uganda und wird auch von der am 28. März 1994 gewählten Verfassungsgebenden Versammlung behandelt.

Diese Wahl stellte die erste landesweite allgemeine gleiche und geheime Wahl im unabhängigen Uganda dar, wenn man – ungeachtet des Urteils des Commonwealth – die von 1980 außer Betracht läßt. Es war eine Persönlichkeitswahl ohne Nennung der politischen Zugehörigkeit der Kandidaten; gleichwohl war in der Regel – nicht zuletzt durch die öffentlichen und gemeinsamen Vorstellungen der Kandidaten, die einzige erlaubte Form des Wahlkampfes – bekannt, ob sich jemand zur »Bewegung« oder zum Mehrparteiensystem bekannte. Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Mit großer Mehrheit haben sich dann die dem NRM-Konzept zuneigenden Kandidaten durchgesetzt, woraus sich aber nicht auf eine bedingungslose Gefolgschaft gegenüber der Regierung in den Beratungen der Verfassungsgebenden Versammlung schließen läßt.

Interessieren soll hier die internationale Beobachtung der Wahl vom 28. März. Von den mehr als 100 internationalen Beobachtern – unter ihnen eine Frauendelegation – zählten 62 zur Gemeinsamen Internationalen Beobachtergruppe (JIOG), die von den Vereinten Nationen unterstützt wurde.

Dies erfolgte über den Repräsentanten des UNDP und ein vom UNDP zusammengestelltes kleines »unabhängiges Sekretariat« (UN-IS). Die logistische Vorbereitung (Zusammenstellung der Teams, Zurverfügungstellung von Fahrern und Geländewagen) war gut, die Vorbereitung vor Ort weniger. Eine Unterrichtung der Wahlbeobachter vor ihrer Entsendung in die verschiedenen Teile des Landes geriet zu einer Mischung aus Selbstlob und gegenseitiger Belobigung seitens Regierung und internationaler Agenturen; mehr als ein Schönheitsfehler war es freilich, daß schon bei dieser Gelegenheit der UN-Vertreter das Ergebnis der Beobachtung mit der Versicherung, die Wahlen würden »frei, fair und durchschaubar« sein, vorwegzunehmen suchte.

Die Wahl selbst beeindruckte die internationalen Beobachter durch den großen Ernst, mit dem die Wählerinnen und Wähler wie auch die Wahlvorstände ans Werk gingen und ihr lang entbehrt demokratisches Recht wahrnahmen. Die Beobachtungen von Stimmabgabe und Stimmenaushaltung erlaubten insgesamt den Schluß auf ein korrektes Verfahren; allerdings traten auch die Defizite – insbesondere erhebliche Mängel der Wählerverzeichnisse und das Versäumnis, sie vor der Wahl offenzulegen – deutlich zutage. Guten Gewissens konnten die internationalen Beobachter, die mit ugandischen Beobachtern von Kirchen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zusammenarbeiten Gelegenheit hatten, auf Grund ihrer Stichproben in allen Regionen des Landes festhalten, daß die Wahl in Verlauf und Ergebnis den Wählerwillen reflektierte und »einen wichtigen Schritt vorwärts in

Richtung Demokratie« darstellte. Die magische Formel »frei und fair« dagegen vermieden sie bewußt; angesichts der festgestellten Defizite wäre das Gütesiegel erster Klasse nicht angebracht gewesen (und hätte im übrigen auch keinen Anreiz für künftige Verbesserungen gegeben).

Seitens UNDP und UN-IS wurde die JIOG – vergeblich – unter Druck gesetzt, das Zauberwort doch zu verwenden, denn ansonsten glaube man im Volke, die Wahl sei unfrei und unfair gewesen, was (wie in informellen Gesprächen am Rande der Beratungen über die Schlußerklärung behauptet wurde) zu Unruhen führen könne. Schließlich könne man nicht hinter die 1980 vom Commonwealth gegebene Note zurückfallen. Tatsächlich nahmen dann Presse und Bevölkerung das differenzierte Urteil der internationalen Beobachter positiv auf.

IV

Finanziert wurde die Wahl zur Verfassungsgebenden Versammlung Ugandas im wesentlichen von den westlichen Geberländern. Von den dafür veranschlagten 15,3 Mill US-Dollar brachte die Regierung 4,3 Mill auf, während der Rest – bis auf einen zum Zeitpunkt des Umengangs noch offenstehenden Betrag von 1,1 Mill – durch die Geber getragen wurde. Die Europäische Union übernahm den Löwenanteil mit 3,1 Mill Dollar, gefolgt von Japan (1,3 Mill) und den Vereinigten Staaten (1 Mill). Sachleistungen umfaßten die Herstellung der Stimmzettel (Großbritannien: 750 000 Dollar) sowie die Bereitstellung von allerdings minderwertiger Tinte zwecks Markierung der Wähler, um die mehrmalige Stimmabgabe zu verhindern (Kanada: 150 000 Dollar), sowie von Taschenlampen, um die Stimmenaushaltung auch bei Dunkelheit zu ermöglichen (Deutschland: 26 000 Dollar).

Der Einfluß der Geber reicht entsprechend weit: auf ihren Druck hin wurden im letzten Jahr die Politisierungskampagnen der NRM (»Kader-Kurse« unter Einschluß auch militärischer Grundausbildung) eingestellt, die nicht zuletzt der Propagierung der »Bewegung« dienten und in denen mit den Parteien gründlich abgerechnet wurde. Allerdings weigerte sich die ugandische Regierung, einigen weitergehenden Forderungen der Geberländer, darunter vor allem nach der Aufhebung des Betätigungsverbots für politische Parteien, nachzugeben.

Die internationale Wahlbeobachtung erfolgte auf Einladung der ugandischen Regierung (wobei der geschilderte Kontext der Finanzierung der Wahl nicht unbeachtet bleiben sollte). Die Gefühle waren gemischt: Seitens der Regierung fehlte es nicht an Kooperationsbereitschaft, man betrachtete die internationale Beobachtung aber letztlich als Eingriff in die nationale Souveränität; die ugandischen Beobachter aus dem Kreis der NGOs hingegen sahen ihre eigene Rolle durch die internationale Präsenz aufgewertet.

Von der weltweiten Anteilnahme sprach Präsident Museveni kurz nach der Wahl eher ironisch: einige Beobachter seien »vom Nordpol, einige vom Südpol« gekommen. Im Gespräch mit dem Verfasser hatte der Präsident im August vergangenen Jahres (im Vorfeld der damals noch für Dezember 1993 in Aussicht genommenen Wahl) erklärt, wer kommen wolle, der möge kommen. Man habe nichts zu verbergen, doch sei dies eine Sache, die den afrikanischen Ländern aufgenötigt werde. Auf meinen Einwand hin, die internationale Beobachtung sei keineswegs auf Afrika beschränkt, sondern habe auch anderswo stattgefunden, in Europa etwa in Albanien oder Rumänien, versetzte er trocken: »Ja, eben – in den rückständigen Ländern.«

Volker Weyel □