LÄNDERBERICHT

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

UGANDA

PETER GIRKE MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de

Uganda nach den Wahlen

ERSTE EINSCHÄTZUNGEN ZU DEN PRÄSIDENTSCHAFTS- UND PARLAMENTSWAHLEN 2011

Nun ist es offiziell: Yoweri Kaguta Museveni bleibt für weitere fünf Jahre Ugandas Präsident und kann damit seine Amtszeit auf insgesamt 30 Jahre ausweiten. Eine komfortable Zweidrittel-Mehrheit der Wähler bestätigte ihn im Amt. Die Wahlen verliefen in der Gesamtschau weitgehend ruhig und friedlich, von punktuellen Ausschreitungen und Disputen abgesehen. Während Wahlbeobachter trotz einiger signifikanter Probleme weitere Schritte in Richtung einer vollwertigen Mehrparteiendemokratie für möglich halten, klagt die Opposition über Irregularitäten wie Stimmenkauf, Einschüchterung und Manipulationen bei der Stimmenauszählung. Der folgende Bericht liefert eine erste Kurzanalyse der ugandischen Wahlen.

Ergebnisse

Nach Auszählung von über 8 Millionen Wählerstimmen erklärte die ugandische Wahlkommission am Sonntag Amtsinhaber Museveni mit 68 Prozent der Stimmen zum Sieger der Präsidentschaftswahlen. Sein stärkster Konkurrent, Kizza Besigye, der für die Oppositionsplattform Inter-Party Cooperation (IPC) antrat, kam auf insgesamt 26 Prozent der Stimmen. Abgeschlagen an dritter Stelle liegt Norbert Mao (Democratic Party, DP), gefolgt von Olara Otunnu (Uganda People's Congress, UPC). Beide erhielten weniger als zwei Prozent der Stimmen, während weitere vier Präsidentschaftskandidaten unter der Ein-Prozent-Marke blieben. Auch im Parlament zeichnet sich erneut eine deutliche Mehrheit für Musevenis Regierungspartei, das National Resistance Movement (NRM), ab. Eigenen Angaben zufolge konnte sich das NRM 76 Prozent der Sitze im Parlament sichern, das unter anderem aufgrund der Schaffung neuer Distrikte - mit über 400 Abgeordneten auf Rekordgröße wachsen wird. Gleichzeitig hat sich die Zahl der erfolgreichen unabhängigen Kandidaten vergrößert, die jedoch zum Großteil dem NRM nahestehen.

Die Wahlbeteiligung ist gegenüber den letzten Wahlen im Jahr 2006 erheblich gesunken, weniger als 60 Prozent der registrierten Wähler gaben letztlich ihre Stimme ab.

Für informierte Beobachter kommen die Ergebnisse keineswegs überraschend. Während des gesamten Wahlkampfs war die Dominanz von NRM-Kandidat Museveni klar spürbar. Zudem hatten glaubwürdige Umfragen wie beispielsweise vom *Afrobarometer* schon im Vorfeld eine Zweidrittel-Mehrheit für Museveni vorhergesagt.

Reaktionen der Wahlbeobachter

In ersten Stellungnahmen äußerten sich internationale Beobachter teilweise positiv zum Verlauf der Wahlen, der zur weiteren Konsolidierung demokratischer Prozesse nicht nur in Uganda, sondern auch in der Region beitrage (so die Hohe Repräsentantin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Catherine Ashton). Betont wird vor allem der weitgehend friedliche Verlauf sowie eine Verbesserung der Bedingungen gegenüber den letzten Wahlen im Jahr 2006.



UGANDA

PETER GIRKE
MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de Eine unabhängige Wahlbeobachtungsmission der EU stellte jedoch in ihren vorläufigen Schlussfolgerungen unter anderem fest, dass der Amtsbonus in einem Maße ausgenutzt worden sei, dass faire Voraussetzungen (level playing field) ernstlich beeinträchtigt gewesen seien. Es wird weiterhin von verschiedenen Wahlbeobachtern auf logistische und organisatorische Schwierigkeiten und einige Irregularitäten hingewiesen. Dazu zählen Verzögerungen in der Lieferung von Wahlmaterialien und die verspätete Öffnung von Wahlstationen, inkonsequente Anwendung der Regeln und Prozeduren seitens zum Teil unzureichend ausgebildeter Wahlhelfer und in Einzelfällen auch gravierende Verstöße gegen internationale Standards wie die Nutzung nicht versiegelter Wahlurnen.

Bereits im Vorfeld hatte es Kritik an der Wählerregistrierung und dem Verfahren zur Erstellung der Wählerlisten gegeben. Die ugandische Wahlkommission hatte die verpflichtende Nutzung von Wählerausweisen verworfen und die Identifikation über Wählerlisten für hinreichend erklärt. Dies wurde vor allem von Seiten der Opposition scharf kritisiert, mit dem Argument, dass es Manipulationen erleichtern würde. In der Tat wurde aus verschiedenen Wahlkreisen von Einzelfällen berichtet, in denen Wählernamen nicht in den Listen auffindbar waren, obwohl seitens der betroffenen Personen zum Teil sogar Wählerausweise vorgelegt werden konnten.

Ein weiterer Kritikpunkt der Wahlbeobachter war die starke Präsenz von Sicherheitskräften am Wahltag sowie im unmittelbaren Vorfeld der Wahlen. Massive Aufgebote von Polizei und Militär patrouillierten in den vergangenen Tagen sichtbar im ganzen Land und bezogen auch an Wahlstationen Stellung. Schweres polizeiliches Ausrüstungsgerät war bereits in der Wahlkampfphase medienwirksam präsentiert worden. Während Befürworter all dies als effektive Maßnahmen zur Gewährleistung des friedlichen Ablaufes der Wahlen und zur Verhinderung von Ausschreitungen begrüßen, sehen Kritiker es als Mittel zur Einschüchterung und Beeinflussung der Wähler, deren freie Stimmangabe dadurch gefährdet sei.

Zu größeren Ausschreitungen kam es am Wahltag nicht, die Lage im Land blieb weitgehend friedlich. Berichte über gewaltsame Auseinandersetzungen und Übergriffe in einigen Wahlkreisen blieben die Ausnahme. Auch in den ersten Tagen nach der Wahl und nach Verkündung der Ergebnisse blieb die Lage bisher ruhig.

Wahlkampf und Wettbewerbsbedingungen

Der Wahlkampf war im Gegensatz zu den letzten Wahlen fairer und friedlicher Verlaufen. So wurden zumindest weniger Übergriffe und Einschüchterungsversuche gegenüber der Opposition beobachtet als noch im Jahr 2006, und auch die politische Rhetorik war ausgewogener und weniger aggressiv.

Im Allgemeinen war ein leichter Trend zu einem stärkeren thematischen Fokus erkennbar, in der sich viele der Diskussionen um die Ansätze der Parteien und ihrer Kandidaten zur Bewältigung der Probleme in zentralen Politikfeldern wie Gesundheit, Bildung und Wirtschaft drehten. Hauptargument auf beiden Seiten blieb jedoch die zentrale Frage nach der Notwendigkeit eines Wandels. Während das NRM und Museveni auf das Erreichte verwiesen und eine Fortsetzung der bisherigen Politik versprachen, die dem Land Frieden und Stabilität gebracht hätte, betonten die Oppositionsparteien und -kandidaten die Notwendigkeit eines "fundamentalen Wandels" durch einen Machtwechsel. Dabei wurde vor allem auf das "Versagen" der Regierung in diversen Politikbereichen, vor allem in der Gewährleistung öffentlicher Dienstleistungen, verwiesen, sowie auf das Problem der wachsenden Korruption.

Der thematische Fokus geriet zum Teil in den Schatten der Debatte um die Organisation der Wahlen und die Gewährleistung von Freiheit und Fairness. Die Opposition hatte bereits weit im Vorfeld ihr Misstrauen gegenüber der von Museveni berufenen und als nicht unabhängig kritisierten Wahlkommission zum Ausdruck gebracht. Der Forderung nach Reformen, vor allem in der Zusammensetzung der Kommission, kam die Regierung allerdings nicht nach, so dass die Diskussionen um die Kompetenz und Unab-

UGANDA

PETER GIRKE
MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de hängigkeit während des Wahlkampfes anhielten. Letztlich wurden die Wahlen von einer Wahlkommission organisiert, die nicht das Vertrauen aller Akteure genießt.

Trotz der Gewährleistung eines weitgehend freien politischen Wettbewerbs war der Wahlkampf charakterisiert von einer überwältigenden Dominanz des regierenden NRM. Zwar investierten auch die Oppositionsparteien in aufwändige landesweite Kampagnen und konnten ihre Wahlkampfveranstaltungen größtenteils ohne signifikante Behinderungen seitens staatlicher Einrichtungen oder der Sicherheitskräfte abhalten. Allerdings schöpfte das NRM seinen strategischen Vorteil als Regierungspartei in effektiver Weise aus. So stand dem amtierenden Präsidenten Museveni in seinem Wahlkampf staatliche Infrastruktur zur Verfügung, von der er laut Kritikern übermäßig Gebrauch machte. Zudem war die finanzielle Übermacht des NRM unübersehbar. Am schwersten wiegt der Vorwurf, man habe sich für die teure Wahlkampagne aus dem kürzlich verabschiedeten und kontroversen Nachtragshaushalt bedient, infolge dessen der ugandische Staat nach Medienberichten, die sich auf Aussagen der Finanzministerin berufen, nun "der Pleite ins Auge blickt".

Den Wahlen 2011 ging der teuerste Wahlkampf der Geschichte Ugandas voraus. Hier wird vor allem das Problem der intransparenten Wahlkampffinanzierung sowie der Parteienfinanzierung insgesamt deutlich. Kritische Stimmen, darunter die Wahlbeobachter-Missionen der Europäischen Union und des Commonwealth, monieren zudem, dass noch am Wahltag "insbesondere seitens der Regierungspartei" Geldgeschenke zur Wählerbestechung gemacht wurden. Hier ist ein allgemeiner Trend der "Kommerzialisierung der Politik" erkennbar, der in einigen Fällen bis zum offensichtlichen Stimmenkauf führte. Zudem kritisierte die EU-Beobachtermission, viele NRM-Kandidaten hätten Förderprogramme der Regierung (z.B. zur Strukturanpassung und landwirtschaftlichen Entwicklung) als Druckmittel benutzt. Man könne nur dann von Projektmitteln im Rahmen der Programme profitieren, wenn man das NRM

unterstütze, so das Argument der Kandidaten.

Während die Medien - von Einzelfällen abgesehen - weitgehend frei berichten konnten, war eine Begünstigung der Regierungspartei vor allem durch die staatlichen Medien erkennbar. Das NRM und Präsident Museveni genossen wesentlich höhere Medienaufmerksamkeit und bekamen mehr Raum in der Berichterstattung. Die staatlichen Medien, vor allem staatseigenen Radiosender und die öffentliche Rundfunkanstalt UBC (Uganda Broadcasting Corporation) seien ihrer rechtlichen Verpflichtung zur Gleichbehandlung aller Kandidaten nicht nachgekommen, so die Kritik der EU-Beobachter. Vor allem auf lokaler Ebene sehen Kritiker zudem einen Trend zur Selbstzensur der Medien, um mögliche Auseinandersetzungen mit staatlichen Akteuren zu vermeiden.

Alles in allem führten die Vorteile des Amtsinhabers, die finanzielle Übermacht des NRM, die Unausgewogenheit der Berichterstattung und die von vielen Beobachtern kritisierte "Verschmelzung" von Staatsapparat und NRM als Partei zu allgemein unfairen Wettbewerbsbedingungen, die die Erfolgsaussichten der Oppositionsparteien einschränkten.

Die Gewinner: Das NRM und Präsident Museveni

Präsident Museveni und das NRM gehen gestärkt aus den Wahlen hervor. Hatte Museveni bei den vorherigen Wahlen stetig an Stimmen verloren (die Ergebnisse sanken von über 75 Prozent der Stimmen 1996 auf 59 Prozent bei den Wahlen 2006), so konnte er nun wieder an Unterstützung gewinnen.

Die Dominanz des NRM zeigt sich auch bei den Parlamentswahlen, denn in der überwältigenden Mehrheit der Wahlkreise konnten sich NRM-Kandidaten das Mandat sichern - in einigen davon ohne nennenswerte Konkurrenz seitens der Opposition oder sogar gänzlich ohne oppositionellen Gegenkandidaten. Allerdings führten interne Konkurrenzkämpfe zwischen NRM-Politikern in manchen Wahlkreisen dazu, dass bei der

UGANDA

PETER GIRKE
MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de Nominierung unterlegene NRM-Aspiranten als unabhängige Kandidaten antraten.

Zu den Verlierern auf NRM-Seite zählen 19 Minister und Staatsminister des alten Kabinetts, die den direkten Wiedereinzug ins Parlament verpassten, darunter unter anderem der Innenminister sowie die Minister für Landwirtschaft, Bildung und Kommunikation.

Das NRM und Präsident Museveni stellen seit 1986 ununterbrochen die Regierung. Nach erfolgreichem Guerilla-Krieg zementierte das NRM seine Macht unter dem sogenannten "Movement-System", welches direktdemokratische Elemente aufwies, demokratischen Parteienwettbewerb jedoch untersagte. Im Jahr 2005 wurde per Volksabstimmung die Wiedereinführung eines Mehrparteiensystems beschlossen. Mit dem jetzigen Erfolg konnten Museveni und das NRM nach 2006 die zweiten demokratischen Wahlen im Mehrparteiensystem für sich entscheiden.

Musevenis Regime galt in den frühen Jahren als Erfolgsmodell im afrikanischen Kontext, vor allem weil es gelang, nach Jahren von Krieg und Chaos langfristig Stabilität und Frieden herzustellen und die wirtschaftliche Entwicklung voranzubringen. Mit der Zeit wuchs jedoch die Skepsis, vor allem in Anbetracht des laut Kritikern zunehmend autoritären Führungsstils und der wachsenden Patronage und Korruption im Land. Dies sind auch die Hauptkritikpunkte, die die ugandische Opposition vorbringt, und auf deren Grundlage sie einen Machtwechsel fordert.

Die Verlierer: Die Oppositionsparteien und ihre Kandidaten

Für die ugandische Opposition ist das Wahlergebnis eine herbe Niederlage. Musevenis stärkster Herausforderer Besigye, der nach 2001 und 2006 nun zum dritten Mal erfolglos gegen Museveni antrat, liegt mit nur 26 Prozent der Stimmen liegt weit hinter seinem respektablen Ergebnis aus 2006. Damals hatte er 37 Prozent der Stimmen gewinnen können. Seine Partei, das Forum for Democratic Change (FDC), hatte sich für die

2011-Wahlen mit drei kleinen Parteien zum Oppositionsbündnis der Inter-Party Cooperation zusammengeschlossen, das Besigye zum gemeinsamen Kandidaten kürte.

Als enttäuschend ist auch das Abschneiden der beiden Traditionsparteien Democratic Party und Uganda Peoples Congress zu bewerten. Beiden Parteien war es gelungen, zwei prominente und vielversprechende Kandidaten an die Spitze ihrer Kampagnen stellen. Die DP hatte in einem Schritt der Verjüngung der Parteispitze den wortgewandten Norbert Mao als Kandidaten nominiert, der als Lokalpolitiker im nordugandischen Gulu als Manager des Wiederaufbaus nach dem langen Konflikt mit der Lord's Resistance Army (LRA) große Anerkennung und Popularität gewonnen hatte. Für die UPC trat Olara Otunnu an, ein erfahrener Diplomat und unter anderem früherer Botschafter Ugandas bei den Vereinten Nationen, sowie ehemaliger Unter-Generalsekretär und Sonderbeauftragter der VN für Kinder in bewaffneten Konflikten. Beide jedoch konnten ihren Parteien zu keinem großen Aufschwung verhelfen und sorgten mit jeweils unter zwei Prozent der Stimmen für katastrophale Wahlergebnisse.

Die vier weiteren Oppositionskandidaten, Beti Kamya (Uganda Federal Alliance), Abed Bwanika (Peoples Development Party), Bidandi Ssali (Peoples Progressive Party) und Samuel Lubega (unabhängig) blieben im Wahlausgang letztlich unbedeutend, mit Resultaten von unter einem Prozent.

Ablehnung der Ergebnisse

In ersten Reaktionen machten die Oppositionsparteien Manipulationen durch die Regierungspartei für ihr schlechtes Abschneiden verantwortlich. In frühen Statements gegenüber der Presse unmittelbar nach den Wahlen sowie nach Verkündung der Ergebnisse erklärten Besigye und die Führung der IPC, dass sie das Wahlergebnis aufgrund der beobachteten "massiven Einflussnahme und Manipulation durch Musevenis Unterstützer" nicht anerkennen. Als vermeintliche Beweise für Wahlfälschungen präsentierte Besigye auf einer Presskonferenz einen Stapel Stimmzettel mit Kreuzen für Museveni.

UGANDA

PETER GIRKE
MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de Diese "vorgefertigten Stimmzettel zur Wahlmanipulation" seien von IPC-Wahlbeobachtern sichergestellt worden und stellten nur "die Spitze des Eisberges" dar, so Besigye. Bestätigt wurde außerdem die Haltung, dass man sich nicht wie in den Vorjahren an die Justiz wenden werde, da diese nicht unabhängig sei. Besigye hatte bereits im Wahlkampf verkündet, dass man im Falle von Wahlfälschungen dem "Willen des Volkes" auf "anderen Wegen" Geltung verschaffen würde und hatte dabei auch auf die Proteste in Tunesien und Ägypten verwiesen. Einen konkreten Aufruf zu Protesten gab es bisher nicht. Die Alarmbereitschaft und Präsenz der Sicherheitskräfte bleibt unterdessen hoch. Museveni hatte bereits im Vorfeld der Wahlen angekündigt, man werde keine illegalen Proteste dulden und würde Unruhestifter unmittelbar inhaftieren. Bisher scheint es allerdings ohnehin eher unwahrscheinlich, dass sich größere Menschenmengen zu Protesten bewegen lassen. Zu groß scheint auf der einen Seite die Zustimmung zu Museveni und auf der anderen Seite die Furcht vor Gewalt und Instabilität im Land zu sein.

Schwäche der Opposition

Das schwache Abschneiden der Oppositionsparteien lässt sich nicht allein durch die Dominanz des NRM erklären. Offensichtlich gelang es den Oppositionsparteien und ihren Präsidentschaftskandidaten nicht, sich als realistische Alternative für die Führung des Landes zu präsentieren. IPC-Kandidat Besigye konnte nach zwei gescheiterten Anläufen sein unter vielen Ugander verbreitetes "Verlierer-Image" offensichtlich nicht abstreifen.

Ein Schwachpunkt der Oppositionsparteien ist zudem die mangelnde Verwurzelung auf lokaler Ebene und die allgemein schwachen organisatorischen Strukturen. Es mangelt an einem lokalen Gerüst zur Mobilisierung landesweiter Unterstützung und zur Stärkung einer dauerhaften Bindung der Wählerschaft an die Parteien.

Auch die programmatische Profilierung ist nach wie vor schwach. Hier hat das NRM mit dem Standardverweis auf das bisher Ereichte und die Regierungsprogramme einen Vorteil. Auf Seiten der Opposition dominiert programmatisch und rhetorisch die negative Abgrenzung zur NRM-Regierung, nicht die positive Vermarktung alternativer Politikansätze. Ein besonderer Rückschlag für Besigyes FDC war der in den Medien breit diskutierte Vorwurf des Plagiarismus. Offensichtlich waren Passagen des FDC-Manifestos aus dem Wahlprogramm der britischen Conservative Party David Camerons übernommen worden.

Viele Beobachter sehen die einzige Chance auf mehr Erfolg in einer stärkeren Einheit der Opposition. Versuche, einen einheitlichen Oppositionsblock im Rahmen der IPC zu bilden scheiterten jedoch durch das Ausscheren, bzw. die Nichtkooperation der beiden Traditionsparteien DP und UPC, die wohl vor allem eine zu starke Dominanz des FDC befürchteten.

Ausblick

Die Bewertung der Wahlen 2011 in Uganda ergibt ein zwiespältiges Bild. Zum einen ist lobenswert hervorzuheben, dass die Wahlen weitgehend friedlich verliefen.

Auf der anderen Seite deuten die beobachteten Probleme und Irregularitäten im Wahlablauf auf noch immer erheblichen Nachholbedarf in der Stärkung demokratischer Wahlverfahren hin. Die Dominanz der Regierungspartei und die Benachteiligung der Opposition in vielen Bereichen zeigen, dass nach wie vor ein signifikantes Gefälle zwischen der Verankerung formelldemokratischer Elemente und der Praxis substantieller Demokratie und offenem Wettbewerb und fairen Voraussetzungen besteht.

Die Wahlen bestätigen daher im Grunde den Status quo in Uganda, nicht nur hinsichtlich des Machterhalts der Regierung Musevenis, sondern auch mit Blick auf den Zustand der ugandischen Demokratie im Allgemeinen.

Mit Blick auf die Zukunft bleibt zunächst unmittelbar die Frage nach der Akzeptanz der Wahlergebnisse und den weiteren Reaktionen der Opposition. Wird zu Protesten

UGANDA

PETER GIRKE
MATHIAS KAMP

22. Februar 2011

www.kas.de/uganda www.kas.de aufgerufen? Wird man am Ende doch wieder vor Gericht ziehen? In jedem Falle werden sich die Oppositionsparteien intensiv mit den Ursachen der Niederlage auseinander setzen und neue Strategien für die Zukunft entwickeln müssen. Allerdings deutet nicht viel darauf hin, dass die Opposition nach diesen Wahlen entschlossener an ihrem eigenen (Wieder-)Aufbau arbeiten wird als in den fünf Jahren nach den Wahlen von 2006. Auch wird die Frage aufkommen, ob Besigye weiterhin die starke Person innerhalb des FDC bleiben kann und will. Die beiden traditionellen Parteien DP und UPC haben möglicherweise ihre nationale Bedeutung eingebüßt. Vor allem Norbert Mao von der DP, der als charismatischer und junger Hoffnungsträger angetreten war, wird es mit diesem schwachen Mandat schwer haben, den Aufbau der DP zu betreiben und eine Lücke zu füllen, die durch einen möglichen Abtritt Besigyes in den Oppositionsreihen entstehen könnte.

Die Regierung Museveni wird weiter mit komfortabler Mehrheit regieren. Eine Herausforderung wird bleiben, die Einheit des Landes zu gewährleisten und zum Wohl des Landes auch einen konstruktiveren Dialog mit Opposition und Zivilgesellschaft zu fördern. Falls es zudem nicht gelingt, gravierende soziale Probleme wie Armut und Arbeitslosigkeit durch effektive Politikgestaltung in Angriff zu nehmen und die Versorgung mit öffentlichen Dienstleitungen zu verbessern, könnte die Unterstützung schnell wieder abnehmen. Beobachter sehen zudem eine wachsende Relevanz – und mögliches Konfliktpotential innerhalb des NRM - in der Frage der Nachfolge Musevenis, die sich spätestens in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode erneut stellen wird.

Für die internationale Gemeinschaft, vor allem für die Geberländer in der Entwicklungszusammenarbeit, gilt es, die Entwicklungen in Uganda weiter kritisch zu beobachten. Ein Schwerpunkt in der politischen Zusammenarbeit sollte auf der Stärkung demokratischer Strukturen und von Reformprozessen liegen, unter anderem hinsichtlich von mehr Transparenz und Entschlossenheit bei der Korruptionsbekämpfung. Auch die sicher wieder aufkommen-

den Forderungen nach notwendigen Reformen bezüglich der Zusammensetzung der Wahlkommission sowie der Parteienfinanzierung sollten Gehör und gegebenenfalls auch aktive Unterstützung finden.

Darüber hinaus gilt es, Unterstützung im Bereich der politischen Bildung zur Entwicklung einer demokratischen Kultur und in der Förderung freier und professioneller Medien zu leisten. Das Potential in der ugandischen Zivilgesellschaft, die sich im Rahmen der Wahlen 2011 stärker präsentierte als je zuvor, bietet gute Ansatzpunkte zur Begleitung des weiteren Demokratisierungsprozesses.