

Kommunalwahlen in Mali

Am 20. November 2016 waren 7,2 Mio. Wähler in Mali aufgerufen, ihre Bürgermeister und Gemeinderäte zu wählen. Mit der Ernennung des Wahlkollegiums am 10. August 2016 hat die malische Regierung die Wahlvorbereitungen für die lang erwarteten Kommunalwahlen eingeleitet. Seit 2014 insgesamt viermal verschoben, fanden die letzten Kommunalwahlen sieben Jahre zuvor, in 2009, statt. Diese Wahlen waren wochenlang Gegenstand diverser Diskussionen zwischen der Regierung und der Opposition; auch bei Teilen der bewaffneten Gruppen im Norden waren sie umstritten.

Es war das entschlossene Ziel der Regierung Ibrahim Boubacar Keitas (IBK), trotz des erhöhten Sicherheitsrisikos in vielen Teilen Malis, die Kommunalwahlen im gesamten Land stattfinden zu lassen. Mit der Verabschiedung des neuen Wahlgesetzes am 9. September 2016 setzte sich die Maschinerie in Gang, um die ersten Kommunalwahlen seit 2009 vorzubereiten. In Mali ist das Ministerium für Territoriale Angelegenheiten für die Organisation der Wahlen in den insgesamt 703 Kommunen verantwortlich; die Generaldirektion für Wahlen (DGE) für die Erstellung des Wählerregisters. Die unabhängige Wahlkommission (CENI) überwacht die gesetzesmäßige Vorbereitung der Wahlen. Die UN-Stabilisierungsmission Minusma unterstützt die malische Regierung beim Transport des Wahlmaterials in die Kommunen. Zum ersten Mal wurden in Mali die Bürgermeister und Gemeinderäte direkt gewählt. Die Kommunalwahlen sind die ersten landesweit zu organisierenden Wahlen der Regierung IBKs. Die Wahlvorbereitungen liefen auf vollen Touren, waren jedoch mit unzähligen Unwägbarkeiten bestückt.

Anwendung des neuen Wahlgesetzes

Im August/September dieses Jahres hatte die durch die Regierung IBKs im Eilverfahren initiierte Änderung des Wahlgesetzes für erhebliche Auseinandersetzungen innerhalb der malischen Politik geführt, welche politische Mitstreiter des malischen Präsidenten

IBK sogar dazu veranlasst hatten, diesem den Rücken zuzukehren. Für die Gesetzesänderung hatte das Nationalparlament eigens eine Sondersitzung einberufen. Es war das neue Wahlgesetz, welches am 16. November, also vier Tage vor der Wahl, Anlass zu einem Treffen zwischen Regierung und Opposition gab. Bei diesem Treffen informierte das für die Wahlvorbereitung zuständige Ministerium für Territoriale Angelegenheiten die politische Klasse darüber, die Fortsetzung des Wahlprozesses auf der Basis des Wahlgesetzes Nr. 06-044 vom 4. September 2006 weiterzuführen. Dabei handelt es sich um jenes Gesetz, das durch die Verabschiedung des überarbeiteten Wahlgesetzes am 9. September 2016 in Gänze außer Kraft gesetzt wurde.

Hierzu folgender Hintergrund: Die Opposition hatte nach der Verabschiedung des neuen Wahlgesetzes mit der Anrufung des Verfassungsgerichts dessen Verfassungsmäßigkeit und Anwendung auf die Kommunalwahlen in Frage gestellt. Einer der Streitpunkte war die Rückwirkungskraft des neuen Wahlgesetzes auf die Einberufung des Wahlkollegiums. Dieses war auf der Grundlage des alten und außer Kraft gesetzten Wahlgesetzes von 2006 einberufen worden. Das Gericht bestätigte die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes.

Nunmehr war es die Regierung, die sich der Anwendung des neuen Gesetzes unsicher war, und sie suchte hierfür Rat beim Obersten Gericht. Dieses erließ am 08.11.2016 ein nicht bindendes Rechtsgutachten, welches Gegenstand des oben genannten Treffens zwischen dem Premierminister und dem Oppositionsführer war. Das Gericht war der Meinung, dass nicht das neue, im September 2016 verabschiedete Wahlgesetz, sondern das Gesetz von 2006 auf die Kommunalwahl anwendbar sei, da das Wahlkollegium auf dieser rechtlichen Grundlage einberufen worden war. Das Gericht folgte somit im Ergebnis der Rechtsauffassung der Opposition.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

CHRISTINA WAGNER

Dezember 2016

www.kas.de/mali

Der Rechtsmeinung des Obersten Gerichts folgend, stellte die Regierung IBKs damit, dass sie das Gesetz von 2006 anwenden wollte, die Durchführung der Wahlen auf eine unsichere Grundlage. Das Wahlgesetz von 2006 nämlich wurde durch das neue Wahlgesetz außer Kraft gesetzt, und Übergangsbestimmungen waren nicht vorgesehen. Damit war eine Situation eingetreten, in der die Durchführung der Kommunalwahlen in Gänze in Frage gestellt werden musste. Die Opposition kritisierte dies heftig, insbesondere deshalb, weil die Regierung IBKs im Rahmen einer Sondersitzung des Parlaments den Gesetzesentwurf debattiert und durchgeboxt hat. Somit hatten die Parlamentarier keine Zeit, den Gesetzesentwurf mit der notwendigen Reflexion zu behandeln. Diesbezüglich kritisieren sie insbesondere die sinnlose Geldverschwendung, die durch die Anberaumung der Sondersitzung entstanden sei. Sinn der Änderung des Wahlgesetzes sollte sein, das Gesetz an die Vorschriften des Friedensabkommens anzugleichen, wozu die malische Regierung seit der Unterzeichnung des Friedensabkommens im Juni 2015 Zeit hatte. Warum sie seitdem so viel Zeit hat verstreichen lassen, um die Änderungen in letzter Minute durchzudrücken, leuchtet in der Tat wenig ein.

Wahlvorbereitung

Die Wahlvorbereitungen waren auch von anderen Unwägbarkeiten gespickt. Das neue Wahlgesetz stellt die Bedingung, dass eine Liste mindestens 30% weiblicher Kandidaten aufweisen müsse, was in Mali eine große Herausforderung darstellt. Die meisten Frauen, insbesondere in den ländlichen Regionen sind Analphabetinnen und zudem nicht auf ein solches Amt vorbereitet. Somit hatten es die Parteien schwer, geeignete Kandidatinnen zu finden.

Nicht registrierte Bürger und Erst-Wähler mussten sich für die Wahl registrieren lassen, um eine Wahlkarte zu erhalten; diese erst ermöglicht ihnen, an der Wahl teilzunehmen. Den Aufrufen der Registrierung kamen nur wenige nach, da Kommunalwahlen gerade bei Jungwählern kein großes Interesse erwecken. Auch ihre Wahlkarte haben viele Registrierte nicht erhalten.

Die Opposition beklagte im Vorfeld in Umlauf gebrachte gefälschte Wahlzettel in drei Kommunen Bamakos. Nachdem entdeckt worden war, dass in einer Kommune alle Wahlbürovorsteher der Partei des Präsidenten, der RPM, zuzuordnen waren, warf die Opposition der Regierung Wahlbetrug vor. Auch die Versprechungen des Präsidenten-

Sohnes und Parlamentsabgeordneten Karim Keita gegenüber den Bürgern der Kommune II in Bamako, mehrere Millionen FCFA für Infrastrukturentwicklung aus privater Tasche zu investieren, wenn sie RPM wählten, brachte die Glaubwürdigkeit dieser Wahl ins Wanken.

Sicherheitslage

Die Sicherheitslage war in einigen Teilen des Landes alles andere als günstig für die Abhaltung der Kommunalwahlen. Insbesondere in den nördlichen Landesteilen sowie in der Region Mopti, im Zentrum des Landes, schien trotz erhöhter Sicherheitsvorkehrungen die Sicherheit nicht überall gewährleistet. Deshalb forderte der malische Oppositionsführer, Soumaila Cissé, im Vorfeld, die Kommunalwahlen zu verschieben. In der Tat führten bewaffnete Gruppen in verschiedenen Teilen des Landes Angriffe durch. Als Beispiele: Zu Beginn der Wahlkampagne, am 7. November, haben Terroristen an einem Tag drei verschiedene Lokaltäten in Timbuktu und Mopti angegriffen; darunter waren zwei Militärcamps und ein Konvoi der UN-Stabilisierungsmission Minusma. Einen Tag zuvor stürmten Terroristen das Gefängnis in Banamba in der Region Ségou; sie vermuteten dort gefangene Terroristen, die sie befreien wollten. Bei dem Überfall auf eine Mautstelle im 35 km von der malischen Hauptstadt Bamako entfernten Sanakoroba kamen zwei Zivilisten und ein Gendarm ums Leben. Die größte Oppositionspartei Malis, die URD, hatte im Kreis Douentza in der Region Mopti gleich mehrere Opfer zu beklagen, Mitglieder die durch gezielte Angriffe ihr Leben lassen mussten. Die Gegend von Douentza wird immer wieder von teils tödlich endenden Angriffen heimgesucht.

In der Region Kidal im Norden Malis hatten die Rebellen der *Coordination des Mouvements de l'Azawad* (CMA) im Vorfeld angekündigt, die Wahlen torpedieren zu wollen. Ihrer Meinung nach durften die Kommunalwahlen nicht stattfinden, da das Friedensabkommen vorsehe, dass Übergangsregierungen die Kommunalwahlen vorbereiteten. Diese Übergangsregierungen warten allerdings immer noch auf ihre Einsetzung, was eigentlich bis zum 15. November hätte geschehen sollen. Zum wiederholten Mal aber ließ die malische Regierung diesen Termin verstreichen. Hinter dem Säbelrasseln der CMA steckt indes noch etwas anderes, nämlich die Angst, durch die Kommunalwahl an politischer Wirkungskraft zu verlieren. Die Wahl bedeutete nämlich für die CMA, dass sie durch gewählte Vertreter ggf. nicht mehr

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

CHRISTINA WAGNER

Dezember 2016

www.kas.de/mali

den Einfluss auf die Kommunalpolitik ausüben könnte, den sie auf die Übergangsregierungen gehabt hätten, deren Mitglieder sie hätten mitbestimmen können. Mit der Durchführung der Wahlen war jedoch der Rückgriff auf die Übergangsregierungen, die ohnehin nur dort zum Einsatz kommen sollten, wo keine staatliche Präsenz vorhanden ist, nicht mehr nötig. De facto schnitt die Regierung der CMA durch diesen „Coup“ die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Kommunalpolitik ab. Somit bleibt der CMA nur noch die Teilnahme an den Übergangsregierungen auf Kreisebene, für die Wahlen erst in 2017 vorgesehen sind. Für die CMA stellte dieser „Coup“ allerdings einen erneuten Bruch des Friedensabkommens seitens der Regierung dar. Das ohnehin schon sehr belastete Verhältnis zwischen der Regierung und der CMA wird dadurch noch mehr herausgefordert. Wie sich der ohnehin ins Stocken geratene Friedensprozess nunmehr weiterentwickeln wird, bleibt abzuwarten.

Wahlkampagne

Von der Wahlkampagne zwischen dem 4. und 18. November war im gesamten Staatsgebiet nicht viel zu spüren. In Bamako war zwar in den Straßen viel Wahlwerbung von Kandidaten für die Posten der Bürgermeister und Gemeinderäte zu sehen, doch blieben die großen Veranstaltungen und Zusammenkünfte aus. Die Kommunalwahlkampagne fand vielerorts in eher kleinerem Rahmen statt. Gleichzeitig verhinderte die Angst vor Anschlägen einen dynamischen Wahlkampfes.

Wahltag

Die Bilanz am Wahltag war durchmischt. Von insgesamt 703 Wahlbüros sollten 688 geöffnet werden. Wie viele Wahlbüros tatsächlich geöffnet waren, steht bislang noch nicht abschließend fest. Die Wahlbeteiligung war insgesamt nicht sehr hoch. Bis zum Mittag konnte auf dem Land mit ca. 10% eine höhere Wahlbeteiligung als in der Hauptstadt Bamako verzeichnet werden, welche dort bei nur 5% lag. Am Abend wurde die Tendenz der Wahlbeteiligung in Bamako mit zwischen 15 und 25%, je nach Örtlichkeit, gemessen. In der Region Sikasso im Süden des Landes konnte in einigen Kommunen eine Wahlbeteiligung von um die 50% festgestellt werden; hier haben sich Wähler mobilisiert, um insbesondere gegen die Politik IBKs zu stimmen.

Die Sicherheitslage verhinderte insbesondere in den nördlichen Regionen die Öffnung vieler Wahllokale. In den neuen Regionen

Ménaka und Taoudéni fanden gar keine Wahlen statt; in Kidal wurde das zur Verfügung stehende Wahlmaterial gar nicht erst ausgeteilt. Zwischenfälle wurden in so gut wie allen Regionen des Nordens gemeldet. Nicht nur in Kidal, sondern auch in anderen Regionen des Landes zündeten Sympathisanten der CMA Wahlbüros und Wahlmaterial an. Auch brannten Flaggen des malischen Staates. Im Kreis Djiabali in der Region Ségou waren von 16 Wahlbüros nur 2 geöffnet; diese Zone leidet durchgängig unter bewaffneten Angriffen. Der Bürgermeister von Timbuktu hatte von großer Angst in der Bevölkerung vor den Wahlen gesprochen; die malische Terroristengruppe Ansar Dine drohte damit, den Wählern beide Hände abhacken zu wollen, sollten sie wählen gehen.

Fazit

Die Durchführung der lang ersehnten Kommunalwahlen zeichnet für die malische Regierung ein sehr gemischtes Bild.

Während im südlichen Mali die Wahl insgesamt ohne große Zwischenfälle ablief, war sie im Zentrum und im Norden des Landes durch Gewalt verschiedenen Ausmaßes geprägt. Die Wahlbeteiligung gibt ein uneinheitliches Bild her. Während in Bamako die Wahlbeteiligung bei lediglich 19-25% liegt, soll sie laut Regierung landesweit bei über 40% liegen und in manchen Landesteilen sogar 67% erreichen. Die Opposition bezweifelt einige von der Regierung veröffentlichte Wahlergebnisse und hat diesbezüglich die zuständigen Gerichte angerufen.

Größtes Problem in Mali bleibt die Sicherheitslage. Trotz der militärischen Präsenz zur Absicherung der Wahlen gab es Tote, hier und da gestreute Angst und Angriffe von den Djiihadisten. Man muss sich die Frage stellen, ob es angemessen war, in dieser Situation Wahlen zu organisieren oder nicht einfach die ohnehin überfälligen Übergangsverwaltungen einzusetzen, um mit ihnen dann, wie vorgesehen, die Wahlen durchzuführen. Das Gesetz zur Einsetzung der Übergangsverwaltung bot hier eine Alternative.

Die hastig vorgenommene Überarbeitung des Wahlgesetzes und die sich hieraus ergebenden Problemstellungen demonstrieren beispielhaft die derzeitige Politikführung der malischen Regierung. Nicht notwendige Verzögerungen führen zu Fehlern und Halbherzigkeiten, die das Land in seiner momentanen Situation nicht gebrauchen kann. Ihr Handeln muss weitsichtig und verantwort-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MALI

CHRISTINA WAGNER

Dezember 2016

www.kas.de/mali

tungsvoll gestaltet sein, um die Politik zu lenken und wieder starke Institutionen aufbauen zu können. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Herausforderungen im Sicherheitsbereich. Hierzu muss der Friedensprozess im Norden des Landes mit Entschlossenheit weitergeführt werden und alle Unterzeichner des Friedensabkommens auf die Linie gebracht werden. In diesem Prozess sollten auch die Herausforderungen der Region Mopti bedacht werden. Eine militärische Lösung allein reicht hier nicht aus.

Im Nachgang zu den Wahlen bleibt nur mehr, die notwendigen Teilwahlen in den Kommunen durchzuführen, in denen nicht gewählt wurde. Oder aber die längst überfälligen Übergangsregierungen einzusetzen, damit die diese der Bevölkerung die notwendigen Dienste anbieten kann.

Trotz aller Kritik ist der Wahl auch Positives abzugewinnen. Sie war ein wichtiger Schritt zur Fortschreibung des Dezentralisierungsprozesses und zur Festigung administrativer Strukturen in den Gebieten, in denen diese nicht (mehr) vorhanden sind. Dies ist vor allem in den nördlichen Regionen des Landes der Fall. Dann ist die Kommunalwahl auch eine weitere, wenn auch längst überfällige Etappe des Demokratisierungsprozesses in Mali, der nach dem Zusammenfall der demokratischen Strukturen in 2012 wieder neu in Gang gesetzt werden musste. Diese waren seit 2009 längst überfällig, und der Wille der Regierung, die Wahl in allen Teilen des Landes durchzuführen, zeugt davon, demokratische Strukturen wieder herstellen zu wollen.

Für IBK beginnt mit der Kommunalwahl bereits sein politisches Kräfteressen mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen in 2018. Hier ist zu konstatieren, dass die Regierung heute nicht mehr so populär ist wie sie das noch 2013 oder 2014 gewesen ist. Die Ergebnisse der Kommunalwahl haben gezeigt, dass die Partei des Präsidenten lediglich einen leichten Vorsprung gegenüber den Oppositionsparteien hat.