

ANALYSEN UND BERICHTE

Zwischen Universalismus und Partikularismus: Demokratie in Afrika

Von *Christof Hartmann*, Duisburg

A. Einleitung

Das politikwissenschaftliche Nachdenken über Demokratie in Afrika, ihre Voraussetzungen und ihre Konsolidierung, ist eng verbunden mit den wahrgenommenen Fort- und Rückschritten demokratischer Herrschaft auf dem Kontinent. Als in den 70er und 80er Jahren Militärdiktaturen und unterschiedliche Ausprägungen von Einparteienherrschaft dominierten, wurde innerhalb und außerhalb Afrikas kaum über die Demokratie auf dem Kontinent diskutiert, sondern primär über das Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Demokratie hatte Bedeutung als Zielformulierung linker oppositioneller Kämpfe gegen Autokratie und neoliberale Wirtschaftspolitik einerseits¹ oder aber als abgespeckte Form eines begrenzten Wettbewerbs innerhalb von Einparteiensystemen andererseits².

Mit den politischen Reformen in vielen Ländern Afrikas seit Beginn der 90er Jahre wurde das meiste davon zur Makulatur. Unter dem Eindruck des globalen Zusammenbruchs der sozialistischen Systemalternative und der Systemwechsel in Mittel- und Osteuropa schien die zögerliche Liberalisierung von Einparteienregimen auch in Afrika überholt. Oppositionelle Proteste in vielen Hauptstädten führten binnen weniger Monate und Jahre zur Einführung kompetitiver Wahlen für Präsidentschaft und Parlament in einer Mehrheit afrikanischer Staaten, z.T. auch zu partizipativen Prozessen der Verfassungsgebung. In keiner anderen Weltregion (mit Ausnahme Osteuropas) verlief dieser Prozess der formalen Überwindung autoritärer Herrschaft so durchgängig und stürmisch. Nachdem auch die Geberländer mehr oder weniger offen die ‚Demokratisierung‘ als Bedingung für weitere finan-

¹ Dazu *Peter Anyang Nyong'o* [Hrsg.], *Popular Struggles for Democracy in Africa*, London 1987.

² Siehe *Dirk Berg-Schlosser*, *Elements of Consociational Democracy in Kenya*, European Journal of Political Research, 13/1, 1985, S. 95-109, sowie *Peter Meyns, / Dani W. Nabudere* [Hrsg.], *Democracy and One-Party State in Africa*, Hamburg 1989.

zielle Unterstützung benannten, veränderte sich auch das Nachdenken über Demokratie in radikaler Weise. Die bei Wahlen siegreichen Oppositionsbewegungen sahen sich als Teil einer einzigen universalen ‚dritten Demokratiewelle‘, die von Rumänien nach Benin schwang. Die Etablierung einer liberalen Demokratie schien vor diesem Hintergrund als selbstverständliches Ziel politischer Reformen, und sie schien ein legitimes und für strategische Akteure machbares Unterfangen.³

Je mehr in vielen Ländern deutlich wurde, dass die Einführung neuer Verfassungen und demokratischer Institutionen weder eine unmittelbare Veränderung der materiellen politischen Entscheidungen (etwa in der Außenwirtschaftspolitik) noch einen signifikanten Austausch des politischen Führungspersonals bewirkte, desto stärker wurde die Angemessenheit und Umsetzbarkeit eines liberalen Demokratiemodells wieder in Frage gestellt. Während die einen auf die gesellschaftlichen und ökonomischen Restriktionen verwiesen, die Demokratie zu einem ‚verfrühten Modell‘ geraten ließen,⁴ oder alles als einen Elitenkomplott hinstellten, in dem es überhaupt nie um Demokratie, sondern um die Absicherung der Hegemonie eines neoliberalen Diskurses gegangen sei,⁵ hielten andere am Leitbild eines im Prinzip anwendbaren universalen Demokratiekonzepts fest und verwiesen auf den notwendigerweise langen Atem, der bei der Institutionalisierung demokratischer Verfahren und ihrer Konsolidierung in afrikanischen Kontexten aufzubringen sei.⁶

Im neuen Millennium hat sich die Demokratisierungsdebatte weiter ausdifferenziert. Die Normalisierung der neuen politischen Institutionen in einigen Ländern (z.B. Ghana oder Mali) hat weitere Forschungen zu Einzelaspekten demokratischer Verfahren nach sich gezogen, also z.B. zur Korruptionsbekämpfung oder zu Wahlen und Parteiensystemen. Im Rahmen dieser Forschung wird die prinzipielle Frage nach der Angemessenheit einer Übertragung ‚universal‘ Konzepte gar nicht mehr gestellt, sondern dieser Rahmen als gegeben vorausgesetzt. Andererseits ist vor dem Hintergrund zunächst ausbleibender Ent-

³ Vgl. z.B. *Emeka Nwokedi*, Politics of Democratization, Münster/ Hamburg 1995.

⁴ Dazu *Rainer Tetzlaff*, Demokratisierung unter Bedingungen von Armut und Unterentwicklung: Probleme und Perspektiven der demokratischen Transition in Afrika. Das Beispiel Äthiopien – das erzwungene Experiment einer verfrühten Demokratie, in: *G. Schubert / Rainer Tetzlaff / W. Vennewald* [Hrsg.], Demokratisierung und politischer Wandel. Theorie und Anwendung des Konzepts der strategischen und konfliktfähigen Gruppen, Münster/Hamburg 1994, S. 351-408, und *Julius O. Ihonvhere*, Where is the Third Wave? A Critical Evaluation of Africa's Non-Transition to Democracy, *Africa Today*, 43/4, 1996, S. 343-368.

⁵ *Dickson Eyoh*, From Economic Crisis to Political Liberalization: Pitfalls of the New Political Sociology for Africa, *African Studies Review*, 39/3, 1996, S. 43-80.

⁶ Siehe *Michael Bratton / Nicolas van de Walle*, Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective, Cambridge 1997 und *Christof Hartmann*, Externe Faktoren im Demokratisierungsprozeß. Eine vergleichende Untersuchung afrikanischer Länder, Opladen 1999.

wicklungsimpulse und zahlreicher Gewaltkonflikte gerade auch von Geberseite der politische (und analytische) Vorrang der Demokratie gegenüber der Beschäftigung mit Staatlichkeit und Regierbarkeit in Frage gestellt worden. Der Makro-Diskurs über demokratische Herrschaftsformen in Afrika verschwindet somit tendenziell zwischen einem Meta-Diskurs über die Möglichkeit des ‚Regieren‘ und einem Meso- oder Mikro-Diskurs über die Funktionslogik und Effizienz einzelner Institutionen.

Im Folgenden soll es nicht um eine detaillierte Skizze dieser sich verändernden Schwerpunkte in der demokratiebezogenen Forschung gehen, die zur Zeit durch das Ausgreifen Chinas nach Afrika und das in diesem Zusammenhang postulierte alternative Leitbild einer erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung ohne Demokratie vor neue empirische Herausforderungen gestellt wird. Ziel meiner Ausführungen ist es vielmehr, die bleibende forschungsstrategische Relevanz der zugrunde liegenden Demokratiekonzepte in der Afrikaforschung zu demonstrieren. Ich möchte dabei drei idealtypische Zugangsmöglichkeiten unterscheiden: (1) Es wird von einem universalen Demokratiekonzept ausgegangen, das daher prinzipiell auch zur Beschreibung und Erklärung politischer Reformprozesse in Afrika herangezogen werden kann. (2) Das Verständnis von afrikanischer Politik erfordert die Entwicklung eigener Konzepte, die spezifische kulturelle, soziale oder ökonomische Kontexte Afrikas reflektieren. (3) Eine vermittelnde Position geht von einer notwendigen kontextbezogenen Modifikation universaler Konzepte aus. Logisch betrachtet kann diese zur ersten oder zweiten Gruppe von Argumenten gehören, je nachdem wie weit sich das modifizierte vom ‚root concept‘ entfernt.

In der Diskussion um ein angemessenes Verständnis von politischer Reform und Demokratisierung in Afrika prallen diese Strategien aufeinander: Alle drei Positionen finden sich in der inner- und außerafrikanischen Literatur und sind jeweils mit spezifischen Vor- und Nachteilen verbunden. Ich will diese in den drei nachfolgenden Kapiteln skizzieren, bevor ich im letzten Kapitel einige Schlussfolgerungen ziehen möchte, die sich aus der Diskussion für den Standort und die Zukunft der afrikabezogenen Politikwissenschaft ergeben.

B. Universalistische Positionen

Universalistische Positionen könnten sich zwar letztlich auf ganz unterschiedliche Demokratiedefinitionen mit jeweils universalem Geltungsanspruch beziehen. Faktisch konzentriert sich die Diskussion jedoch auf die Relevanz eines liberalen und prozeduralen Demokratiekonzepts in Afrika.

Für eine solche Position spricht in aller Regel sowohl die analytische Klarheit als auch die große Anschlussfähigkeit an den politikwissenschaftlichen Mainstream und die Vergleichbarkeit der empirischen Erkenntnisse mit der Demokratieentwicklung in anderen Weltre-

gionen. Analytisch klar sind solche Positionen, weil sie in aller Regel von der theoretischen (und methodischen) Reflexion profitieren, die mit der Erprobung des Konzepts in der vergleichenden Forschung und der Operationalisierung seiner Teildimensionen einherging. Zwar gibt es in der konkreten Ausformulierung eines solchen Demokratiekonzepts eine beträchtliche Variation hinsichtlich der von einzelnen Autoren für wesentlich erachteten Prozeduren, insbesondere hinsichtlich der Zahl der konstitutiven Kriterien und der Wertschätzung von inklusiver Partizipation. Insgesamt besteht jedoch kein Zweifel daran, dass die jeweils als wesentlich identifizierten demokratischen Prozeduren von universaler Relevanz sind. Gab oder gibt es auf der Grundlage solcher Konzepte keine oder kaum eine Demokratie in Afrika, so muss dies im Einzelnen durch z.B. ungünstige Rahmenbedingungen erklärt werden; ein solches Ergebnis führt aber nicht zur Infragestellung des Konzepts selbst.

In der politikwissenschaftlichen Afrikaforschung kommen universale Konzepte besonders prominent in der vergleichenden Demokratiemessung und der politischen Kulturforschung zum Tragen. Neben das altbekannte Freedom House sind in den letzten 20 Jahren neue Verfahren gerückt, mit denen das Vorhandensein oder ein spezifisches Niveau in der Ausprägung bestimmter demokratischer Verfahren erfasst werden kann.⁷ Aufgrund der gestiegenen Informationsfreiheit und eines immer besseren Kenntnisstandes über spezifische Elemente des politischen Prozesses in vielen afrikanischen Ländern sind einer immer vollständigeren Datenerfassung keine prinzipiellen Grenzen mehr gesetzt. Obwohl der Afrobarometer⁸ sich keineswegs nur mit Fragen der Demokratie befasst, prüft er doch letztlich in seinen Umfragen die Zustimmung der afrikanischen Bevölkerungen zu einem prozedural verstandenen Demokratiekonzept.

Beispielhaft für die Verwendung eines universalistischen Konzepts soll hier das Buch von *Staffan Lindberg* über ‚Democracy and Elections in Africa‘ (2006) herangezogen werden. Lindberg untersucht alle Wahlen, die zwischen 1989 und 2003 in Afrika stattgefunden haben. Sein Demokratiekonzept besteht in einem explizit ‚schlanken Verständnis von repräsentativer und liberaler Demokratie‘⁹, das sich nach Ansicht Lindbergs besonders gut für die vergleichende Analyse auch sozio-kulturell stark differenzierender Kontexte eignet. Seine zentrale These besteht im selbstverstärkenden Charakter demokratischer Wahlen: Je häufiger diese ununterbrochen stattfinden, als desto fairer werden sie von unabhängigen Beobachtern und unterlegenen Kandidaten angesehen, und desto unwahrscheinlicher ist der Zusammenbruch der demokratischen Ordnung. Die reguläre Wiederholung von Wahlen

⁷ Als Übersicht *Gerardo L. Munck / Jay Verkuilen*, Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices, *Comparative Political Studies*, 35/1, 2002, S. 5-34.

⁸ Eine inzwischen 18 afrikanische Länder umfassende systematische Erhebung politischer Einstellungen in den jeweiligen Bevölkerungen (www.afrobarometer.org).

⁹ *Staffan I. Lindberg*, Democracy and Elections in Africa, Baltimore 2006, S. 21.

erzeugt mit anderen Worten bei den Akteuren ein demokratisches Verhalten, das über einen längeren Zeitraum hinweg auch zu mehrheitlich demokratischen Einstellungsmustern bei Eliten und in der Bevölkerung führen könnte. Wahlen führen also tatsächlich zur Demokratisierung, bzw. zur Vertiefung der Demokratie. Lindbergs Analyse ist elegant und transparent, und fußt auf der statistischen Auswertung zahlreicher Daten. Sie operiert mit einem probabilistischen Kausalverständnis, und kann daher einzelne abweichende Fälle wie Simbabwe gut verkraften, wo die Qualität der Demokratie (woran auch immer festgemacht) jedenfalls seit Ende der 1990er Jahre mit jeder weiteren Wahl gesunken und nicht gestiegen ist. Die Erklärungskraft von Lindbergs vergleichender Analyse und seine überaus positive Schlussfolgerung hängen letztlich sowohl von der Qualität seiner Daten ab (also der Frage, wie etwa die Legitimität von Wahlen operationalisiert und kodiert wird), als auch von seinem ‚schlanken‘ Demokratiekonzept, das die Zahl der erfolgreichen Demokratisierungen erhöht. Regelmäßig durchgeführte Wahlen verstärken damit die Qualität einer repräsentativ-liberalen Demokratie auch in Afrika.

Obwohl afrikanische Autoren sich nur relativ selten offensiv zu einem universalistischen Demokratiekonzept bekennen, beruhen doch viele Fallstudien auf einem ebensolchen Verständnis von Demokratie (obgleich sie sich dabei im Unterschied zu Lindberg in den aller-seltesten Fällen quantitativer Methoden bedienen). Die Analyse des botswanischen Parlaments und seiner Rolle im politischen Prozess des Landes durch *David Sebubudu* und *Bertha Osei-Hwedie*¹⁰ wendet klassische Diskussionsstränge über die Rolle des Parlaments als Legislativ- und Kontrollorgan innerhalb einer gewaltenteiligen Ordnung und als Repräsentationsorgan für die unterschiedlichen gesellschaftlichen Interessen auf Botswana an. Die (implizite) Entscheidung für einen universalistischen Demokratiebegriff führt dabei zu einem stark defizitorientierten Aufriss der Situation in Botswana, da die reale Herrschaftsform den aus der Theorie abgeleiteten funktionalen Erwartungen nicht gerecht wird.

Abgesehen von der überzeugenden Dekonstruktion des vermeintlichen Erfolgsfalls liberal-demokratischer Herrschaft in Sub-Sahara Afrika illustriert der Beitrag zugleich die Probleme einer strikten Orientierung an universalen Konzepten. Ein Grund für die Abweichung des botswanischen Falles von den normativen und theoretischen Erwartungen liegt vermutlich darin, dass die im Aufsatz skizzierten beobachtbaren Mechanismen einer anderen (weitgehend informellen) institutionellen Logik folgen, andere Verhaltensmuster stabilisieren, und damit auch andere politische Funktionen erfüllen. Das nominell Gleiche (Wahl eines Abgeordneten in das Parlament) bildet nicht automatisch das konzeptuell Gleiche ab (Repräsentation). Die Entscheidung für eine bestimmte prozedurale Definition und die damit verbundene Konzentration auf die Institutionen, in denen sich zentrale Dimensionen der Demokratie manifestieren, lässt sich, mit anderen Worten, nur schwer von bestimmten

¹⁰ *David Sebubudu, / Bertha Osei-Hwedie, Pitfalls of parliamentary Democracy in Botswana, Afrika Spectrum, 41/1, 2006, S. 35-53.*

normativen Erwartungen abtrennen, die aus der Funktionsweise dieser Institutionen im europäischen Kontext herühren. Dass Wahlen und andere Prozeduren in Europa als zuverlässiges Instrument der accountability im Dahl'schen Sinne¹¹ gelten, also letztlich garantieren, dass auch die materiellen politischen Entscheidungen an den Wählerwillen gebunden sind, erlaubt eben nicht den Rückkehrschluss, dass – selbst faire und freie – Wahlen in Afrika eine ebensolche tatsächliche Rechenschaftspflicht der Herrschenden konstituieren.

Entsprechende Analysen sind sicherlich geeignet, die Kenntnis der einschlägigen Begrifflichkeit der ‚allgemeinen‘ Politikwissenschaft zu demonstrieren. Die Erwartung, dadurch eine echte Anschlussfähigkeit der afrikabezogenen Politikwissenschaft an die Debatten des mainstreams herzustellen, ist dennoch illusorisch: Denn in der Afrikawissenschaft fehlen zunächst überhaupt die einschlägigen Daten, um wesentliche Hypothesen aus der vergleichenden Forschung zu Parteiensystemen, zum Wahlverhalten, zur legislativen Tätigkeit oder zu intergouvernementalen Arrangements im dezentralisierten Staat überprüfen zu können. Ressourcen für eine entsprechende Datengewinnung lassen sich jedoch in der Regel lediglich ad hoc aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit mobilisieren.

C. Partikularistische Positionen

Die Diskussion um die Angemessenheit eines universalen Erklärungsansatzes ist nie eine rein wissenschaftliche Auseinandersetzung gewesen. Es ging dabei immer auch um postkoloniale Ressentiments über jahrhundertlange Fremdbestimmung sowie politische Grabskämpfe insbesondere innerhalb der US-amerikanischen Afrikawissenschaften.¹² Einige afrikanische Sozialwissenschaftler bestreiten prinzipiell die Möglichkeit von (nicht-afrikanischen) Ausländern, die politischen Realitäten auf ihrem Kontinent verstehen zu können, und unterscheiden prinzipiell zwischen Erkenntnissen, die von Afrikanern und solchen, die von Nicht-Afrikanern erzielt wurden. Sie nehmen dabei epistemologische Positionen ein, nach denen die kulturell geprägten Ausgangswahrheiten der Forscher nicht suspendiert werden können und daher eine kulturneutrale Entscheidung für ein Konzept oder eine Methode unmöglich wird.¹³ Als zu Recht problematisch wird hier die Vermengung von Diskursen über die analytische Anwendbarkeit eines bestimmten Demokratiekonzepts und

¹¹ Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven 1971.

¹² Vgl. hierzu Goran Hyden, *Africanists' Contribution to Political Science*, PS: Political Science & Politics, 34/4, 2001, S. 797-800 oder Pearl T. Robinson, *Area Studies in Search of Africa*, Berkeley 2003.

¹³ Daraus sollte allerdings kein Forschungsverbot für Nicht-Afrikaner abgeleitet werden, sondern lediglich eine Aufforderung, die konzeptuellen Entscheidungen möglichst transparent und damit überprüfbar zu machen.

über die vermeintliche normative Überlegenheit des westlichen Demokratiemodells angesehen, die das Ausmaß der empirischen Gültigkeit universaler Demokratiekonzepte in den etablierten Demokratien der OECD-Welt gar nicht mehr thematisieren.

Aus einer solch radikalen Position heraus wird dann ein alternatives Demokratiemodell vorgeschlagen, das die kulturelle Andersartigkeit Afrikas in genuiner Weise widerspiegelt. Die Zurückweisung universalistischer Positionen kann jedoch auch in ein Plädoyer für lokalspezifische Interpretationsmuster politischer, und damit auch ‚demokratischer‘ Praktiken münden.

Was an konkreten Gegenvorschlägen eingebracht wird, ist in der Regel relativ vage und eher programmatisch als beschreibend. Empirische Beispiele der Anwendung alternativer Demokratiekonzepte fallen spärlich aus, zumal etwa Thomas Sankaras revolutionäres Regime in Burkina Faso oder Yoweri Musevenis No-Party-Democracy in Uganda bewusst nicht auf eine kulturelle Andersartigkeit rekurrierten, sondern bestimmte Abweichungen von einem konventionell liberalen Demokratiemodell mit den spezifischen – aber eben temporären – sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen rechtfertigten.

Als ‚unafrikanisch‘ gilt dabei insbesondere der offen ausgetragene politische Wettbewerb zwischen Personen und Gruppen. *Kwasi Wiredu* Modell der Konsensdemokratie bezieht sich stark auf vorkoloniale Traditionen.¹⁴ Dabei soll ohne den schädlichen und entzweien den Einfluss der Parteien im Diskurs der Repräsentanten ein Konsens in Sachfragen erzielt werden, dem auch (ethnische) Minderheiten freiwillig zustimmen. Im Unterschied zu *Lijpharts* Modell der Konkordanzdemokratie geht es hier also gerade nicht um die formale Festschreibung von Gruppenrechten und die Absicherung ihrer Vetopositionen und relativen Autonomie, sondern um eine möglichst inklusive Form der Partizipation in der alle Akteure gehört werden, bevor Entscheidungen gefällt werden. Unabhängig von der hier nicht zu diskutierenden Frage, inwieweit solche Modelle die historischen Realitäten einzelner oder aller traditionellen afrikanischen Gesellschaften widerspiegeln,¹⁵ muss ihre Umsetzbarkeit vor dem Hintergrund eines raschen kulturellen und sozialen Wandels in afrikanischen Gesellschaften einerseits oder den spezifischen Pfadabhängigkeiten der ‚Postkolonie‘,¹⁶ andererseits bezweifelt werden.

¹⁴ *Kwasi Wiredu*, Democracy and Consensus in African Traditional Politics. A Plea for a Non-Party Polity, The Centennial Review, 39/1, 1995 (<http://them.polylog.org/2/fwk-en.htm>).

¹⁵ Siehe *Gero Erdmann*, Demokratie, Kultur und Tradition. Zum Problem vorkolonialer Herrschaft in der afrikanischen Demokratiedebatte, Hamburg 1998.

¹⁶ *Achille Mbembe*, De la Postcolonie, Paris 2000.

Bei *Osabu-Kle*¹⁷ mündet die Forderung nach einer ‚kulturell kompatiblen Demokratie‘ in ein im Prinzip konkordanzpolitisches System, in dem individuelle und Gruppenrechte gewährleistet sind und Repräsentativorgane den sozialen Pluralismus mikroskopisch genau abbilden, offener politischer Wettbewerb nur zwischen Kandidaten, nicht aber Parteien erlaubt ist, wobei offen bleibt, wie das (Aus-)Wahlprinzip mit der Betonung des Konsenses in allen Entscheidungsprozessen und den garantierten Gruppenrechten vereinbar ist. Osabus-Kles Buch macht deutlich, dass die Forderungen nach einem ‚afrikanischen‘ Gegenentwurf zur Demokratie dort, wo dieser sich nicht nur durch die Ablehnung eines westlichen Demokratiebegriffs oder einen vagen Bezug auf vorkoloniale Traditionen definiert, ziemlich nahe an einige universale Demokratiebegriffe geraten. Während der politische Nutzen solcher Konzeptualisierungen auf der Hand liegt, ist ihr analytischer Gewinn für die Beschreibung und Erklärung realer politischer Reformprozesse im sub-saharischen Afrika als gering einzustufen.

Eine weniger radikale Variante besteht weniger in der (deduktiven) Entwicklung eines ‚afrikaweiten‘ Gegenkonzepts, sondern im Plädoyer für lokalspezifische Erklärungsmuster von beobachtbaren politischen Prozessen und Praktiken.

Die Allgegenwart ‚demokratischer Institutionen‘ in vielen afrikanischen Ländern gilt zahlreichen Autoren eher als Beleg für ein strategisches Verhalten von Eliten in Staaten, die finanziell vom Zufluss von Entwicklungskrediten und –zuschüssen abhängig sind. Da im internationalen Umfeld bereits die rechtliche Geltung bestimmter Prozeduren als Ausweis einer demokratischen Herrschaftsform angesehen wird, gilt es das notwendige Minimum einer demokratischen Fassade zu errichten, um dahinter umso ungestörter nach eigenen Regeln zu regieren.¹⁸ Die Identifikation von entsprechenden Institutionen als ‚Demokratie‘ verhindert, so die Extremposition, die tatsächliche Durchsetzung von umfassender politischer Beteiligung, indem sie Elitenherrschaft als demokratisch legitimiert. Viele Kritiker aus diesem Lager teilen dabei letztlich unterschiedliche Versionen eines universalen Demokratiebegriffs (mit einer z.T. starken Betonung partizipativer Elemente), stellen allerdings eine erhebliche Kluft zwischen den formalen Regeln und der tatsächlichen Herrschaftsweise fest.

Diese tatsächliche Herrschaft lässt sich jedoch entweder nur als Abweichung von einem universal gesetzten Standard erfassen, oder mit kulturspezifischen Konzepten. Ein interessantes Beispiel liefert das Buch von *Frederic Schaffer* ‚Democracy in Translation‘ zur

¹⁷ Daniel T. *Osabu-Kle*, Compatible Cultural Democracy: The Key to Development in Africa, Peterborough 2000, S. 110f.

¹⁸ Ein prominentes Beispiel hierfür ist *Patrick Chabal / Jean-Pascal Daloz*, Africa Works. Disorder as a Political Instrument, Oxford 1999.

Praxis der senegalesischen Demokratie.¹⁹ Die zentrale These besagt, dass in der wichtigsten Lokalsprache des Landes (Wolof) ein vom Demokratiebegriff abgeleitetes Wort existiert (*demokaraasi*). Diese *demokaraasi* beschreibt einerseits bestimmte Teildimensionen eines universal-prozeduralen Demokratiebegriffs, insbesondere wettbewerbliche Wahlen, andererseits umfasst der Begriff aber auch Teilhabe an klientelistischen Netzwerken sowie konkrete Erwartungen an bestimmte sozialpolitische Output-Leistungen des politischen Systems. Eine hohe Wahlbeteiligung wäre daher für Schaffer im Gegensatz zu Lindberg kein Indikator für die Legitimität des Wahlwettbewerbs und damit auch der demokratischen Institutionen, sondern ein Indikator für ein Set von Praktiken, das in Teilen der Logik einer liberalen repräsentativen Demokratie widerspricht. Damit negiert Schaffer zwar nicht prinzipiell die Möglichkeit eines kulturübergreifenden Vergleichs von politischen Praktiken; im Gegensatz zum Afrobarometer würde er aber unterstellen, dass eine vergleichende Messung von politischen Einstellungen zur Demokratie durch die notwendigen sprachlichen Interpretationsleistungen verunmöglicht wird.

D. Gibt es einen dritten Weg?

Die Zurückweisung eines universalen Demokratiekonzepts stellt folglich nicht einfach ein ideologisches Rückzugsgefecht von Nostalgikern dar. Wenn das Ziel nicht in der Erhärtung von statistischen Zusammenhängen auf globaler Ebene besteht, sondern primär im Verständnis und der Erklärung von konkreten politischen Prozessen in Afrika, müssen wir die ‚Reisefähigkeit‘ von Konzepten ernsthaft prüfen.²⁰

*Giovanni Sartori*²¹ kommt bei der Prüfung dieser Frage zu dem Schluss, dass lediglich die Schutzfunktion der Demokratie gegen Willkürherrschaft, wie sie sich insbesondere in effektiven politischen und Bürgerrechten manifestiere, universale Geltung beanspruchen könne. Eine tatsächliche Mitwirkung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen und die Rechenschaftspflicht der Regierung für diese Entscheidungen, für Sartori der Wesenskern der repräsentativen Demokratie, seien hingegen mit ihren institutionellen Erfordernissen nur sehr begrenzt exportierbar.²² Eine Version eines aufgeklärten Universalismus

¹⁹ *Frederic C. Schaffer*, Democracy in Translation. Understanding Politics in an Unfamiliar Culture, Ithaca 1998.

²⁰ Selbstverständlich müsste sich auch die quantitative Forschung die Frage nach der Validität ihrer Daten, also der Frage, ob die Daten, bzw. Indikatoren tatsächlich abbilden, was sie abbilden sollen, sehr viel ernsthafter stellen.

²¹ *Giovanni Sartori*, How far can free government travel?, *Journal of Democracy*, 6/3, 1995, S. 101-111.

²² *Amartya Sen* hat in einem vielzitierten Aufsatz hingegen argumentiert, dass neben den Rechten auch die tatsächliche Kontrolle der Regierung zum universal geteilten Wesen der Demokratie gehört: *ders.*, Democracy as a Universal Value, *Journal of Democracy*, 10/3, 1999, S. 3-17.

würde folglich darin bestehen, das Demokratiekonzept so radikal zu verschlanken, dass es unabhängig von kulturellen und gesellschaftlichen Kontexten Geltung beanspruchen kann, wobei bezweifelt werden kann, dass Sartoris Ansatz mit seiner relativen Geringsschätzung der partizipativen Dimension in Afrika viele Anhänger finden würde. Dahls Polyarchie-Konzept (1971) wurde ja im interregionalen Demokratievergleich so stark verwendet, weil es Demokratie letztlich entlang zweier wesentlicher Dimensionen, nämlich inklusiver politischer Beteiligung und effektivem politischem Wettbewerb, definierte, die sich theoretisch in ganz unterschiedlichen institutionellen Ausprägungen manifestieren können, also z.B. auch im effektiven Wettbewerb unterschiedlicher Kandidaten innerhalb einer Einheitspartei.

Eine zweite Strategie bestünde darin, bestehende Demokratiekonzepte so weit abzuändern, dass sie besser auf afrikanische Fälle passen: Eine Variante stellt Lijpharts Modell der Konkordanzdemokratie dar, die zwar nicht afrikaspezifisch ist, aber doch auf die prinzipiell anderen sozialen heterogenen Kontexte von Entwicklungsregionen abhebt.²³ Lijphart zufolge muss in ethnisch, religiös und kulturell fragmentierten Gesellschaften das Wettbewerbsprinzip eingeschränkt und durch eine weitgehende Konsensregel ersetzt werden. Je stärker und verfestigter der soziale Pluralismus innerhalb einer Gesellschaft ausgeprägt ist, desto weniger kann die Mehrheitsregel zur Anwendung kommen. Dieses Konsensprinzip manifestiert sich in einer Reihe von Prozeduren, insbesondere einer Machtteilung, bzw. großen Koalition der Eliten, Veto-Rechten für die einzelnen Segmente, autonomer Regelung kultureller Angelegenheiten innerhalb der Segmente und der Durchsetzung des Prozess bei der Besetzung aller wesentlichen Ämter. Lijpharts Modell ist in Afrika wenig zur Kenntnis genommen worden, mit Ausnahme Südafrikas,²⁴ wo es allerdings als Blaupause für eine Aufrechterhaltung der Rassentrennung angesehen und daher verworfen wurde. Wegen seiner vielen Voraussetzungen (u.a. klare Abgrenzung der Gruppen, bzw. Segmente und eindeutige Zugehörigkeit der Bevölkerung zu den Segmenten) wäre es in seiner reinen Form sicherlich auch nur ein gangbares Modell für Länder mit vertikal strukturierten interethnischen Beziehungen wie Ruanda, Burundi oder Liberia.²⁵ Lijphart hat bekanntlich seinen Ansatz später von der Konkordanz- hin zur Konsensdemokratie weiterentwickelt,

²³ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, New Haven 1977.

²⁴ Arend Lijphart, *Power-Sharing in South Africa*, Berkeley 1985.

²⁵ Entsprechende Unterschiede in den ethnischen Ausgangskonstellationen werden diskutiert bei Christof Hartmann, Ethnizität, Präsidentschaftswahlen und Demokratie. Ein Beitrag zur Rolle von politischen Institutionen in den Demokratisierungsprozessen Afrikas, Hamburg 1999; für eine Anwendung auf Burundi vgl. Daniel P. Sullivan, The Missing Pillars: A Look at the Failure of Peace in Burundi Through the Lens of Arend Lijphart's Theory of Consociational Democracy, *Journal of Modern African Studies*, 43/1, 2005, S. 75-95.

die einen idealtypischen Gegenpol zur Mehrheitsdemokratie auch in industrialisierten Ländern beschreibt.²⁶

Eine dritte Strategie besteht in der Aufrechterhaltung eines universalen Demokratiekonzepts bei gleichzeitiger Bildung von verminderten Subtypen, also solchen, die ein oder mehrere definitorische Kriterien des Ausgangskonzepts nicht mehr erfüllen (also z.B. bei der Wettbewerbsdimension). Ein Beispiel sind die Studien von Wolfgang Merkels Arbeitsgruppe²⁷, in denen vor dem Hintergrund der stagnierenden Konsolidierungsprozesse typische Defekte von unvollständig demokratisierten Regierungssystemen identifiziert werden. Sofern ein Regime bestimmte Minimalkriterien erfüllt, kann es trotz wesentlicher Funktionsdefizite, z.B. bei der Rechtsstaatlichkeit, als Demokratie bezeichnet werden, wenn auch als ‚defekte Demokratie‘. Merkels interregionaler Vergleich spart aber nicht zufällig Afrika völlig aus. Offensichtlich sind nach seiner Ansicht hier entweder in einer kritischen Zahl von Staaten die minimalen Voraussetzungen gar nicht gegeben, es handelt sich also nicht einmal um defekte Demokratien, oder die afrikanischen Kontexte fügen sich nicht hinreichend in das deduktiv abgeleitete Raster typischer Defekte (Enklavendemokratien, exklusive und illiberale Demokratien).²⁸

Dabei verweist die Neopatrimonialismus-Debatte indirekt auf einen entsprechenden verminderten Subtypus demokratischer Herrschaft in Afrika. Neopatrimonialismus ist ein heuristisches Konzept, das aus dem Werk Max Webers abgeleitet wurde für die vergleichende Forschung von politischer Herrschaft: Ihm liegt die Annahme zugrunde, dass Macht und Herrschaft als Mischung zweier genuiner Herrschaftsformen ausgeübt werden, insofern Neopatrimonialismus im Rahmen eines legal-rationalen bürokratisch-modernen Staates stattfindet. Die Mischung besteht folglich in der Kombination zweier Logiken, die sich gegenseitig überlagern, einmal der patrimonialen Logik der persönlichen Beziehungen sowie der bürokratischen Logik der unpersönlichen legal-rationalen Beziehungen, wobei je nach Autor entweder die formalen oder informellen Institutionen dominieren können.²⁹ Obwohl die formalen Institutionen in Sub-Sahara Afrika stark präsidentialistisch ausgeprägt sind, kommt es in der Verfassungspraxis zu weitgehenden und relativ stabilen Formen der Machtteilung, die die Allmacht von Präsidenten in ein komplexes Gefüge sozialer und kultureller Erwartungen einbetten. Generalisierungen sind sicherlich problematisch,

²⁶ Den konkordanzdemokratischen Typus diskutierte Lijphart jedoch weiterhin am Beispiel Indiens (*Arend Lijphart, The Puzzle of Indian Democracy*, American Political Science Review, 90, 1996, S. 258-268) und Südafrikas (*ders.*, *South African Democracy: Majoritarian or Consociational, Democratization*, 5/4, 1998, S. 144-150).

²⁷ Wolfgang Merkels *u.a.*, *Defekte Demokratie*, Opladen 2003.

²⁸ Die Nichtberücksichtigung Afrikas wird allerdings nicht systematisch begründet.

²⁹ Ulf Engel / Gero Erdmann, *Neopatrimonialism Reconsidered: Critical Review and Elaboration of an Elusive Concept*, *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, 45/1, 2007, S. 95-119.

aber in vielen Ländern wird die Rechenschaftspflicht afrikanischer Präsidenten eben typischerweise nicht durch ein starkes Parlament (oder eine von Gebern finanzierte Zivilgesellschaft), sondern durch persönliche Netzwerke erzwungen, die funktional für die ursprüngliche Wahl dieses Präsidenten (und seine mögliche Wiederwahl) waren. Solche neopatrimonialen Praktiken verhindern dann nicht das Zustandekommen ‚demokratischer‘ Herrschaftsformen (also z.B. einen echten Wettbewerb zwischen Präsidentschaftskandidaten), diese weisen aber typischerweise ‚Defekte‘ im Bereich der Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit auf.

Die Forschung hat hier noch viele offene Fragen zu lösen, nicht zuletzt die nach der Messung informeller Institutionen, doch diese Ansätze können einen sinnvollen Versuch der Entwicklung neuer Erklärungsansätze von Demokratie darstellen, die nicht von einer kategorialen Eigenheit Afrikas ausgehen, sondern bei den spezifischen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ansetzen (und eventuell im Prozess entdecken, dass diese sich nicht kategorial sondern nur graduell von den demokratischen Kontextbedingungen in anderen Entwicklungsregionen unterscheiden).

E. Zum Standort der afrikabezogenen Politikwissenschaft in Deutschland

Die hier skizzierte Debatte um ein angemessenes Verständnis von Demokratie in Afrika ist nicht nur von Bedeutung für das tatsächliche Verständnis der beobachtbaren Reformprozesse in Afrika. Sie spiegelt auch die Auseinandersetzungen um den Standort unserer Disziplin, um unseren Begriff von empirischer Forschung, und um unsere interdisziplinäre Anschlussfähigkeit. Mit der Verwendung von universalistischen oder partikularistischen Konzepten und Methoden verbinden sich unterschiedliche Entwicklungspfade für die Teildisziplin. Die politikwissenschaftliche Afrikaforschung muss sich dabei in zweierlei Richtung positionieren, einmal in ihrem Verhältnis gegenüber den anderen Afrikawissenschaften, und einmal im Verhältnis zur politikwissenschaftlichen Mutterdisziplin.

Innerhalb der Afrikawissenschaften hat in den vergangenen Jahren eine teils polemisch geführte Debatte stattgefunden über die angemessene institutionelle Verankerung unterschiedlicher Disziplinen. Sie wurde ausgelöst durch einen Beitrag von *Ulf Engel*, der anlässlich der vorzeitigen Beendigung eines Afrika-Sonderforschungsbereichs an der Universität Hamburg eine Schieflage in der akademischen Vertretung unterschiedlicher Afrikawissenschaften konstatierte, in der es zahlreiche afrikalinguistische Professuren gibt, aber lediglich eine explizit der Soziologie Afrikas, einer der Ökonomie Afrikas und einer der Politik Afrikas gewidmete Stelle.³⁰ Tatsächlich gibt es im ganzen deutschen Universitäts-

³⁰ *Ulf Engel*, Gedanken zur Afrikanistik: Zustand und Zukunft einer Regionalwissenschaft in Deutschland, Afrika Spectrum, 38/1, 2003, S. 111-123.

system nur eine einzige explizit der Politik Afrikas gewidmete Professur in Leipzig, wobei z.B. in Hamburg und Duisburg auch ohne entsprechende Denomination politikwissenschaftliche Forschung zu Afrika stattfand und stattfindet.³¹ Wie nicht anders zu erwarten war, sorgte Engels Beitrag für vehemente Kritik aus dem Lager der Kulturwissenschaftler und Historiker. Statt die gegenseitige Relevanzfrage zu stellen und Kritikern Argumente für die Reduzierung entsprechender Lehrstühle zu liefern, hieß es, sollten die Afrikawissenschaftler eher die gemeinsamen Stärken herausstellen.³²

In dieser Debatte ging es jenseits universitätspolitischer Fragen unterschwellig immer auch um methodische und konzeptuelle Entscheidungen. Inhaltlich sei keineswegs erwiesen, hieß es aus dem kulturwissenschaftlichen Lager, dass die afrikabezogene Politikwissenschaft einen ähnlich empirischen Ertrag erbringen könne wie Historiker oder Ethnologen. Sie sei vielmehr zu einer Hilfswissenschaft westlicher Politiker und Geschäftsleute degeneriert. Sozialwissenschaftler warfen den Philologen im Gegenzug vor, ihre Aussagen seien irrelevant für die Erfassung gegenwärtiger Zusammenhänge und ihre Disziplinen ein Rückzugsgebiet für Feingeister.³³

Afrikabezogene Politikwissenschaft muss ihren Platz jedoch nicht nur gegenüber anderen Afrikawissenschaften behaupten, sondern auch gegenüber ihrer eigenen Disziplin, deren Mainstream sich nicht durch regionale Expertise, sondern das Bemühen nach Generalisierung und die Kenntnis von Theorien und Methoden mit universellem Geltungsanspruch definiert. Es werden folglich große Anstrengungen unternommen, den regionalen Gegenstand, gemessen an den Standards der sich als systematisch verstehenden Mutterdisziplin, ‚wissenschaftsfähig‘ zu machen, d. h. sowohl mit etablierten Methoden empirisch zu erschließen, als auch an den Theoriefortschritt in jenen Fächern anzuschließen.

Oft resultiert daraus eine eher defensive Haltung, gleichsam als ob Leistungsnachweise vorgelegt werden müssten, die den Beitrag der Afrikaforschung für die Mutterdisziplinen belegen sollen, einen Beitrag, den sie in der Vergangenheit ganz unbestritten erbracht haben.³⁴ Dies gilt z. B. für *Almonds*, *Colemans* und *Apters* Erarbeitung eines strukturfunktionalistischen Erklärungsprogramms genauso wie heute für Forschungen über die Bedeu-

³¹ Der Unterschied ist dennoch wichtig: Andere Denominationen bedeuten auch andere Schwerpunktsetzungen insbesondere in der Lehre, die auf Kosten einer möglichst intensiven Beforschung und Ausbildung zu Afrika gehen.

³² Engels Aufsatz und die daraus folgende Debatte sind in der Zeitschrift Afrika-Spectrum abgedruckt.

³³ So zusammenfassend *Andreas Eckert*, Bitte erklären Sie uns die Welt. Deutschlands Wissenschaft und das außereuropäische ‚Ausland‘, Internationale Politik, 60/10, 2005, S. 42-49.

³⁴ Vgl. *Robert H. Bates*, Area Studies and Political Science: Rupture and Possible Synthesis, Africa Today, 44/2, 1997.

tung informaler Institutionen für politische Entscheidungen, die sich von der Peripherie in den mainstream der Politikwissenschaft vorarbeiten.³⁵ Trotz ihrer potentiellen Bedeutung auch für die Konzeptbildung verbleibt der Afrika-, bzw. Regionalforschung dennoch zumeist die Rolle einer Hilfswissenschaft für diejenigen, die mit quantitativen Methoden und vermeintlich größerem intellektuellen Weitblick die regionalen Daten in Modelle mit universellem Erklärungsanspruch einspeisen.

Die Debatte wird innerhalb der Politikwissenschaft nicht nur um Forschungsmittel geführt – Feldforschung in Afrika ist nun mal nicht billig; im Kern geht es auch um die Schwerpunktsetzung in der akademischen Ausbildung: Sollen Studierende im Rahmen ihrer knapp bemessenen BA- und MA-Studiengänge eher regionale Expertise erwerben oder eine allgemeine Ausbildung in Methoden und Theorien der Politikwissenschaft erhalten.

Sicherlich wird beides gebraucht. Ohne eine Schulung in allgemeinen Theorien erkennen Regionalexperten gar nicht mehr, was in ihren Fällen eigentlich der regionalspezifische Kontext ist. Ohne Regionalforschung können wir andererseits gar nicht mehr erkennen, was eigentlich Wissen und was Halbwissen ist, und warum bestimmte Operationalisierungen von Variablen keinen tatsächlichen Erklärungswert versprechen. Regionale Expertise lässt sich einfach nicht über das Internet erwerben.

Die Frage ist auch von praktischer Bedeutung, bzw. verweist auf die politische Bedeutung der Afrikawissenschaften: Gegenwärtig leben wir wieder in einer Hochphase der Nachfrage nach regionalwissenschaftlicher Expertise (von der aber primär die islamischen Regionen profitieren). Aus diesem Blickwinkel gilt die nachlassende Auslandskompetenz der Politikwissenschaften als besonders bedrohlich. Institutionell können die deutschen Universitäten bereits heute kaum noch sozialwissenschaftliche Absolventen mit fundierten Kenntnissen zu Afrika bereitstellen. „Afrikawissenschaft in Deutschland läuft dramatisch Gefahr, Afrikapolitik just in dem Moment nicht mehr solide begleiten zu können, da sich die über Jahre eingeklagte Neubewertung Afrikas umzusetzen beginnt.“³⁶

Mehr Anerkennung und Ressourcen innerhalb der Politikwissenschaft und ein besseres Verhältnis zu den anderen Afrikawissenschaften sind folglich nicht gleichzeitig zu erhalten, weil die jeweiligen Anforderungen in entgegengesetzte Richtungen weisen. Die Anschlussfähigkeit an den politikwissenschaftlichen mainstream, z. B. die Berücksichtigung in einem führenden peer-review Journal, ist tendenziell nur durch eine Übernahme der dort geltenden theoretischen und methodischen Standards zu erreichen. Dies erfordert eine

³⁵ Vgl. *Gretchen Helmke / Steven Levitsky [Hrsg.], Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Baltimore 2006

³⁶ *Ulf Engel / Andreas Mehler, Afrikawissenschaften und Afrikapolitik: Ein prekäres Verhältnis, Entwicklung + Zusammenarbeit*, 45/1, 2004, S. 24-27.

große Sachkenntnis von Konzepten und Erklärungsansätzen, die im Wesentlichen für OECD-Kontexte entwickelt wurden, und damit letztlich eine Spezialisierung, die zu Lasten der afrikawissenschaftlichen Anschlussfähigkeit geht. Inwiefern eine solche Forschung zur tatsächlichen Erklärung von afrikanischen politischen Prozessen beiträgt, ist in einem solchen Verfahren durch die dort eingesetzten Gutachtergremien kaum überprüfbar. Im internationalen Bereich hat sich zwar eine Community der politikwissenschaftlichen Regionalforschung etabliert, die um die spezifischen Forschungsbedingungen und Erkenntnisgrenzen weiß; für die inneruniversitären und drittmittelrelevanten Verteilungskämpfe spielen diese jedoch zwangsläufig keine große Rolle, zumal die Politikwissenschaft oft zu wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultäten gehört, in denen der SSCI-Faktor das wichtigste Kriterium ist, also die Berücksichtigung im Social Sciences Citation Index.

In den benachbarten Afrikawissenschaften lassen sich hingegen wissenschaftliche Karrieren nur durch Spezialisierung auf ein bestimmtes Land oder Region erreichen, dessen oder deren Geschichte, soziale und kulturelle Praktiken erst durch jahre-, wenn nicht Jahrzehntelange Präsenz vor Ort verstanden werden können. Ein solcher Ausweis und die damit verbundenen Fähigkeiten (z.B. Kenntnis lokaler Sprachen) gelten dann auch als wesentliche Qualifikation auf dem akademischen Arbeitsmarkt. Die Möglichkeit eines interkulturellen Vergleichs wird daher nicht nur aus theoretisch-konzeptuellen Gründen, sondern auch aus Gründen der eigenen disziplinären Spezialisierung zurückgewiesen. Für den Sozialwissenschaftler ist hingegen nicht die vertiefte Kenntnis einer Region, sondern der Umgang mit allgemein anerkannten (d.h. universal anwendbaren) Theorien und Methoden die wesentliche Qualifikation auf dem akademischen Arbeitsmarkt.

Ein dritter Weg kann nur in einem behutsamen Universalismus liegen, der die kontextspezifischen Rahmenbedingungen offensiv als Chance zur systematischen Weiterentwicklung von Theorien und Konzepten nutzt, ohne die Erkenntnisse der allgemeinen Politikwissenschaft deswegen über Bord zu werfen. Bei aller Notwendigkeit von längeren Feldforschungen und einer sorgfältigen empirischen Analyse lokaler Kontexte besteht weiterhin die Notwendigkeit zu einer vergleichenden Analyse von Institutionen und Herrschaftsformen. Diese ureigene Methode der Politikwissenschaft hat ihre Reisefähigkeit längst bewiesen, jedenfalls sofern sie nicht nur zum Test deduktiv gewonnener Hypothesen verwendet wird. Die Behauptung einer kategorialen Andersartigkeit Afrikas, die zu einem Bedarf an eigenen Theorien und Konzepten führen soll, würde die politikwissenschaftliche Marginalisierung Afrikas und die der afrikabezogenen Politikwissenschaft hingegen noch erweitern.