



PARTEIEN UND PARTEIENSYSTEME IN AFRIKA

Berichte der Friedrich-Ebert-Stiftung

BOTSWANA

DEMOKRATISCHER WANDEL OHNE ELITENWECHSEL - 40 JAHRE BDP-REGIERUNG -

Marc Meinardus, FES Botswana
Franziska Gruber
Christoph Degen

August 2005

Warum diese Berichte?

Politische Parteien sind unverzichtbare Akteure eines repräsentativen demokratischen Systems. Um ihre Funktionen erfüllen zu können, müssen Parteien in ein funktionierendes Parteiensystem eingebettet sein. Während zur Arbeit politischer Parteien und den Parteiensystemen in konsolidierten westlichen Demokratien zahlreiche Studien existieren, ist dies für die Länder Sub-Sahara-Afrikas nicht der Fall. Verlässliche Informationen liegen, wenn überhaupt, nur sehr verstreut vor. Sie sind außerdem meist nicht sehr detailliert, häufig nicht aktuell und beschränken sich zudem üblicherweise auf das formale Regelwerk, ohne auf die tatsächlichen Abläufe einzugehen.

Dabei sind detaillierte Informationen zu den politischen Systemen Sub-Sahara-Afrikas heute notwendiger denn je. Die „dritte Welle der Demokratisierung“ (Samuel P. Huntington 1993) hat seit 1990 auch den afrikanischen Kontinent erreicht. In den meisten Ländern wurden Mehrparteiensysteme geschaffen und demokratische Wahlen abgehalten. Seitdem befinden sich diese Länder in mühsamen politischen Transitionsprozessen, deren Ergebnisse noch offen sind. Für ein besseres Verständnis und eine präzisere Einschätzung des Verlaufs und des gegenwärtigen Standes dieser Transitionsprozesse fehlen oft detaillierte Informationen. Indem die Berichte dieser Reihe die historische Entwicklung von Parteien und Parteiensystemen nachzeichnen sowie die aktuelle Situation in den Ländern Sub-Sahara-Afrikas darstellen, tragen sie dazu bei, diese Informationslücke zu schließen. Aufgrund des thematischen Fokus auf Parteien konnten alternative Akteure der Demokratisierung nur am Rande berücksichtigt werden.

Aufgrund der jahrzehntelangen Präsenz in vielen Ländern Sub-Sahara-Afrikas und der kontinuierlichen Unterstützung der Demokratisierungsprozesse in diesen Ländern, verfügen die MitarbeiterInnen der Friedrich-Ebert-Stiftung über detaillierte Kenntnisse der historischen Entstehung von Parteien und Parteiensysteme in den jeweiligen Ländern. Diese werden in den Länderberichten der Reihe „Parteien und Parteiensysteme in Afrika“ gebündelt präsentiert. Es liegen Berichte zu den folgenden Ländern vor:

- Angola
- Äthiopien
- Benin
- Botswana
- Côte d'Ivoire
- Ghana
- Kamerun
- Kenia
- Madagaskar
- Mali
- Mauritius
- Mosambik
- Namibia
- Nigeria
- Sambia
- Senegal
- Simbabwe
- Südafrika
- Tansania
- Uganda

DEMOKRATISCHER WANDEL OHNE ELITENWECHSEL - 40 JAHRE BDP-REGIERUNG -

Inhaltsverzeichnis

I. GESCHICHTE UND STRUKTUR DES MEHRPARTEIENSYSTEMS

Anfänge der botswanischen Parteien
Rechtliche Rahmenbedingungen und Institutionen
Parteienfinanzierung

II. DIE PARTEIEN

Eine dominante Regierungspartei...
...und eine zersplitterte Opposition
Programmatische Unterschiede
Innerparteiliche Demokratie und Internationale Parteikontakte

III. DIE PARTEIEN IM PARLAMENT

Politisches System
Wahlergebnisse
Arbeit der Parteien im Parlament
Allianzen im Kontext von Wahlen

IV. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

DEMOKRATISCHER WANDEL OHNE ELITENWECHSEL

- 40 JAHRE BDP-REGIERUNG -

Marc Meinardus, FES Botswana

Franziska Gruber

Christoph Degen

August 2005

Während sich in den meisten afrikanischen Ländern nach dem Ende der Kolonialzeit der Trend zur Einparteien- oder Militärherrschaft durchgesetzt hat, kann Botswana seit seiner Unabhängigkeit 1966 auf eine stabile Mehrparteien Demokratie zurückblicken. Seit 40 Jahren finden alle fünf Jahre freie und faire Wahlen statt, zu denen Kandidaten mehrerer Parteien antreten.

Trotz der formal existierenden Mehrparteiendemokratie hat es bisher keine Oppositionspartei geschafft, die seit der Unabhängigkeit ohne Unterbrechung regierende Botswana Democratic Party (BDP) ernsthaft herauszufordern. Erstmalig bei den Parlamentswahlen 1994 wurde die Dominanz der Regierungspartei durch die einzig ernst zunehmende Oppositionspartei Botswana National Front (BNF) überhaupt in Frage gestellt. Die damit verbundene Erwartung eines Regierungswechsels bei den folgenden Wahlen konnte jedoch nicht erfüllt werden.

Botswana ist das einzige Land in Sub-Sahara Afrika, in dem eine Mehrparteien Demokratie seit den ersten Wahlen bis heute Bestand hat. Allenfalls Mauritius hat eine vergleichbar durchgängige demokratische Tradition. Im Februar 1965, also vor 40 Jahren, 18 Monate vor der Unabhängigkeit wurde im damaligen britischen Protektorat *Bechuana-*

land gewählt. Während sich die sozioökonomischen Verhältnisse in Botswana seit der Unabhängigkeit drastisch gewandelt haben, blieb das Parteiensystem im Kern ohne größere Umwälzungen. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit gehörte Botswana zu den ärmsten Ländern weltweit. Das rasante Wirtschaftswachstum seit den Diamantentfunden in den 60er Jahren katapultierte Botswana auf der UN-Entwicklungsskala zum Spitzenreiter Afrikas. Der finanzielle Gewinn des Wirtschaftswachstums wurde zu einem Großteil zur Finanzierung der Entwicklung Botswanas, insbesondere in den Bereichen Bildung und Infrastruktur, verwendet. Botswana erreicht bei Transparency International in den letzten Jahren stets den niedrigsten Korruptionsindex in Sub-Sahara Afrika.

Seit der Staatsgründung 1966 regiert die Botswana Democratic Party (BDP) ununterbrochen mit absoluter Mehrheit und stellt damit auch stets den Präsidenten. Bei allen bisherigen Parlamentswahlen konnte sie von der jahrzehntelangen positiven Wirtschaftsentwicklung und einer schwachen, zersplitterten Opposition profitieren. Der Einfluss der BDP konsolidierte sich so weit, dass Botswana heute als „Dominant Party System“ klassifiziert wird. Trotz eines politischen Systems, das Oppositionsparteien zumindest formal die Möglichkeit bietet, um die Regierungsmacht zu konkurrieren, sieht

sich die Opposition erheblichen Schwierigkeiten gegenüber. Die einzig relevante Oppositionspartei Botswana National Front (BNF) konnte über die Jahrzehnte hinweg bei Wahlen zwar an Stimmen gewinnen und stellte bei den Wahlen 1994 erstmals in Ansätzen eine Bedrohung der Regierungspartei dar, doch scheiterte sie immer wieder an ihrer internen Uneinigkeit. Dies zeigt sich schon darin, dass es im Laufe der Zeit insgesamt acht Abspaltungen von der BNF gegeben hat.

I. GESCHICHTE UND STRUKTUR DES MEHRPARTEIENSYSTEMS

Im Gegensatz zu vielen anderen afrikanischen Staaten verlief der Übergang zur Unabhängigkeit in Botswana nach 80 Jahren britischer Herrschaft auf friedliche Weise, ohne anti-kolonialen Kampf und Befreiungsbewegungen. Während in anderen Staaten Afrikas solche Bewegungen die Basis politischer Parteien bildeten, mussten Parteien in Botswana nie eine derartige Transformation durchmachen. Vielmehr gründeten sich die ersten Parteien Botswanas, nachdem die Briten dem Übergang in die Unabhängigkeit bereits im Prinzip zugestimmt hatten.

Auch in Botswana gab es anfängliche Konflikte zwischen dem gerade in die Unabhängigkeit entlassenen neuen Nationalstaat und den um ihre Macht fürchtenden traditionellen Chiefs der Stämme, doch wurde dieses Gegeneinander im Rahmen eines demokratischen politischen Systems ausgeglichen. Hinzuzufügen ist, dass die Bevölkerung Botswanas ethnisch relativ homogen zusammengesetzt ist und damit weniger Zündstoff für ethnisch bedingte Konflikte bietet, als dies in anderen afrikanischen Staaten der Fall sein mag. Dass die traditio-

nellen Autoritäten schließlich der neu entstandenen BDP ihre Zustimmung gaben, ist nicht zuletzt Sir Seretse Khama zu verdanken. Neben seiner Rolle als Thronfolger des größten und einflussreichsten Stammes der Tswana, war er Mitbegründer und Parteivorsitzender der BDP und später auch der erste Präsident Botswanas. Auf diese Weise stand die Person Seretse Khama für die Transformation von einer traditionellen zu einer demokratischen Herrschaftsform. Einen Elitenwechsel hat es in Botswana nie gegeben.

Anfänge der botswanischen Parteien

Seit der Unabhängigkeit 1966 existiert in Botswana verfassungsrechtlich ein Mehrparteiensystem, das die Existenz von Parteien unterschiedlicher ideologischer Ausrichtung erlaubt. Im Vergleich zu anderen ehemaligen britischen Kolonien bzw. Protektoraten (Botswana war nie Kolonie!) entstanden die Parteien in Botswana relativ spät. Erst 1959 wurde im damaligen Protektorat *Bechuanaland* die erste Partei des Landes - die „Federal Party“ - von einem Mitglied der königlichen Familie gegründet. Die organisations- und mitgliederschwache Partei verschwand jedoch bereits drei Jahre später von der politischen Bildfläche. Den zweiten ernsthaften Versuch stellte die 1960 gegründete Botswana Peoples Party (BPP) dar. Die Partei verstrickte sich jedoch schon bald in innerparteiliche Flügelkämpfe, die 1964 zur Spaltung der BPP führten.

1962 wurde die Botswana Democratic Party (BDP) gegründet und war maßgeblicher Verhandlungsführer bei den Übergangsverhandlungen mit der britischen Administration. Die BDP stellte einen Zusammenschluss von Angehörigen des Stammesadels und der während der Kolonialzeit entstandenen neuen Mittelschicht dar, die im Wesentlichen aus Rinderzüchtern bestand. Die Füh-

rung der Partei und später auch die erste Präsidentschaft in der neugegründeten Republik Botswana übernahm Sir Seretse Khama. Er war der rechtmäßige Thronfolger der *Bamangwato*, des bis heute größten und einflussreichsten Stammes innerhalb der Tswana-Gruppe. Die Partei Seretse Khamas erhielt neben der Unterstützung der *Bamangwato* auch die Unterstützung von fast allen traditionellen und modernen Eliten des Landes.

Zur ersten Parlamentswahl 1965 traten neben der BDP die aus der ursprünglichen BPP entstandene gleichnamige Partei und die Botswana Independence Party (BIP) an. Während die BDP fast alle Sitze im Parlament gewann, war die BPP die einzige Partei, die es überhaupt schaffte, im Parlament vertreten zu sein, wenn auch nur mit 3 Sitzen. Sowohl die BPP als auch die BIP existieren zwar noch heute, doch gewannen sie letztmalig 1974 bzw. 1984 einen Sitz im Parlament. Sie sind heute von geringer politischer Relevanz.

Die heute wichtigste Oppositionspartei, die Botswana National Front (BNF), formierte sich 1967 und trat erstmals 1969 zur Wahl an. Die BNF vertrat damals sozialistische Positionen im Stile der SED der ehemaligen DDR. Die BNF hat in der Sozialistischen Internationalen (SI) Beobachterstatus.

Rechtliche Rahmenbedingungen und Institutionen

Die Mehrparteiendemokratie ist im politischen System Botswanas institutionell fest verankert.

Auch wenn einige Parteien primär auf lokaler Ebene - und auch das oftmals nur in einzelnen Wahlbezirken - präsent sind, haben alle Parteien Botswanas den Anspruch, nati-

onale Parteien zu sein. Sowohl die Registrierung als auch die ständige verfassungsrechtliche Aufsicht der Parteien erfolgt über das Verbandsregister, eine Behörde, die dem Ministerium für Lokalverwaltung zugeordnet ist. Aufgrund parteipolitischer Inaktivität kann eine Partei aus diesem Register auch wieder entfernt werden. Bisher waren davon die 1983 von der BDP abgespaltene Partei Lesedi La Botswana und die 1993 gegründete Botswana Liberal Party betroffen.

In Botswana ist es Mandatsträgern erlaubt, die Partei zu wechseln, ohne ihr in Direktwahl erhaltenes Mandat zu verlieren. Wegen häufigen Gebrauchs dieser Möglichkeit wurde von einer Abgeordneten der BDP der Antrag („*Motion*“) eingebracht, dass das „*Carpet Crossing*“ mit Neuwahlen im jeweiligen Wahlkreis verbunden werden soll. Der Entwurf ist jedoch bis heute nicht vom Parlament verabschiedet worden. Parteiunabhängige Kandidaten sind bei Wahlen eher selten und dann meist auch erfolglos.

Zur Gewährleistung freier und fairer Wahlen existiert in Botswana - genau wie in vielen anderen Ländern des Südlichen Afrika - eine Unabhängige Wahlkommission¹, die im Rahmen eines nationalen Referendums 1997 gegründet und dem *Electoral Act* von 1968 ergänzend hinzugefügt wurde. Im Laufe der Jahre kritisierten vor allem die Oppositionsparteien die bis dahin existierende Wahlaufsichtsbehörde², da die personelle Besetzung direkt durch den Präsidenten erfolgte und somit keinerlei Unabhängigkeit garantierte. Die jetzige Unabhängige Wahlkommission (IEC) besteht aus 7 Teilzeit-Beauftragten, die auf einer All-Parteien-

¹ Independent Electoral Commission (IEC)

² Supervisory of Election (SE)

Konferenz nominiert und von der *Judicial Service Commission* ernannt werden, wobei der Präsident der IEC gleichzeitig Richter des Obersten Gerichts sein muss. Zur administrativen Unterstützung der IEC wurde ein Sekretariat gegründet, dessen Leiter direkt vom Präsident ernannt wird. Von der Opposition wird die Postenvergabe des Sekretariats kritisiert. Auch prangert sie an, dass das IEC während der Wahlen auf staatlich angestelltes Personal, insbesondere in den Distrikten zurückgreift, was nach ihrer Auffassung die Unabhängigkeit des IEC in Frage stellt.

Das Referendum von 1997 legte zusätzlich zur Gründung der Unabhängigen Wahlkommission zwei weitere Änderungen fest: Das wahlfähige Alter wurde von 21 auf 18 Jahre gesenkt und im Ausland lebende Batswana erhielten auch das Recht zu wählen.

Parteienfinanzierung

In Botswana gibt es weder eine staatliche Grundfinanzierung noch eine auf Wahlkampf bezogene Finanzierung. Die botswanischen Parteien müssen sich um ihre Finanzierung selbst kümmern. Über Mitgliedsbeiträge³, private Spenden, Einnahmen aus dem Verkauf von Parteidokumenten und sonstigen Spenden mobilisierenden Veranstaltungen finanzieren die Parteien neben ihrer täglichen Arbeit ihre jeweiligen Sekretariate sowie Wahlkämpfe. Die Regierungspartei BDP erhält zusätzliche finanzielle Mittel u.a. durch die Vermietung eines kompletten Bürogebäudes an Unternehmen bzw. vormals auch an Regierungsbehörden.

³Die Höhe der Mitgliedsbeiträge betragen bei der BDP 10 Pula alle 5 Jahre, bei der BNF und BCP 5 Pula pro Jahr. Eine Mitgliedschaft auf Lebenszeit kostet bei diesen Parteien 100 Pula.

Eine wesentliche Einnahmequelle der Parteien stellen die Beiträge der Abgeordneten, der Stadt- und Distrikträte, sowie im Falle der Regierungspartei die Beiträge der Minister dar. Während die Abgeordneten der BDP monatlich 100 Pula (ca. 18 Euro) zahlen, sind es bei den beiden derzeit im Parlament vertretenen Parteien BNF und BCP 500 Pula (ca. 90 Euro). Stadt- und Distrikträte der Regierungspartei zahlen 50 Pula (ca. 8 Euro) monatlich, die der BNF und BCP 300 Pula (ca. 50 Euro).

Im Kontext von Wahlen bemühen sich die großen Parteien zusätzlich um externe Finanzierungsquellen.⁴ Einen umfangreichen, materialreichen Wahlkampf konnte die Regierungspartei 1999 führen, was größeren Spenden ausländischer Unternehmen zu verdanken ist. Die BDP gewweigert sich allerdings, die Herkunft der Spenden zu benennen. Die Bemühungen der Oppositionsparteien, von Unternehmen finanziert zu werden, ist bisher kaum erfolgreich gewesen. Kandidaten müssen meist private Ressourcen in den Wahlkampf investieren. Gemäß des *Electoral Act* ist es jedem Kandidaten erlaubt, maximal 50,000 Pula (ca. 8000 Euro) im Rahmen des Wahlkampfes auszugeben. Obwohl alle Kandidaten dazu verpflichtet sind, ihre Wahlkampfausgaben bekannt zu geben, wird dies in der Praxis selten getan. Hinzu kommt, dass der *Electoral Act* keinerlei Aussagen darüber macht, wie hoch die Ausgaben einer Partei insgesamt sein dürfen.

Per Gesetz sind Parteien nicht dazu gezwungen, Betrag und Herkunft von Spen-

⁴ Der BNF wurden beispielsweise vor den Wahlen 1994 Wahlkampfautos von der südafrikanischen Regierungspartei zur Verfügung gestellt. Die BDP erhielt 1999 eine erhebliche internationale anonyme Spende, die laut Schatzmeister von Freunden und aus Geschäftskreisen stammte.

den und anderen Einnahmen öffentlich bekannt zu geben. Alle Parteien führen jedoch eine jährliche Rechnungsüberprüfung durch, deren Ergebnis vom Schatzmeister der Partei auf dem Parteitag präsentiert wird. Während sich die BDP zur Durchführung der Buchprüfung einer internationalen Firma (Price Waterhouse Coopers) bedient, greifen die Oppositionsparteien auf die günstigere Variante eines lokalen Buchprüfers zurück, der den Schatzmeister in seiner Arbeit unterstützt. Es gibt jedoch keine zentrale Behörde zur Überprüfung der Finanzberichterstattung.

Die Oppositionsparteien argumentierten lange Zeit gegen eine staatliche Grundfinanzierung, weil sie dadurch Einflussnahme und Kontrolle befürchteten. Vor den letzten Wahlen mehrten sich jedoch die Stimmen, die eine staatliche Grundfinanzierung befürworteten. Nur zeigt nun die Regierungspartei ihrerseits kein Interesse daran, die derzeitige Regelung zu ändern, da sie selbst vom Status Quo profitiert.

II. DIE PARTEIEN

Laut Zulassung zu den letzten Wahlen 2004 besteht die Parteienlandschaft Botswanas neben der seit der Unabhängigkeit regierenden Botswana Democratic Party (BDP: 304.480 Mitglieder) aus derzeit 11 Parteien; die Botswana National Front (BNF: 143.130 Mitglieder) und die 1998 von ihr abgespaltene Botswana Congress Party (BCP: 84.670 Mitglieder) sind die beiden wichtigsten Oppositionsparteien und die einzigen, die momentan im Parlament vertreten sind⁵. Die

⁵ Die Angaben zur Anzahl der Mitglieder, die auf den Aussagen einzelner Parteifunktionäre beruhen, sind mit Vorsicht zu genießen, da keine konsolidierten Mitgliederregister existieren. Nach diesen Angaben sind fast 1/3 der Botswana Mitglieder in einer der Parteien (manche vermutlich auch in mehreren). Aller-

Mehrzahl der anderen, mitgliederschwachen Parteien entstand seit 1989 aus Abspaltungen der BNF. Keine verfügt über ein Mandat im Parlament und in der politischen Auseinandersetzung spielen sie keine wesentliche Rolle.

Eine dominante Regierungspartei...

Mit überwältigender Mehrheit gewann die BDP 1965 die ersten nationalen Wahlen, die ein Jahr vor der Entlassung *Bechuanalands* in die Unabhängigkeit abgehalten wurden. Die BDP trat als „*Party of Chiefs*“ das Erbe der Legitimität der traditionellen Autoritäten an und erhielt auch die Unterstützung der Protektoratsverwaltung, die ihre Interessen bei der politisch und ökonomisch konservativ ausgerichteten BDP am besten gewahrt sah.

Das Prestige Khama's und die konservativ-demokratische Ausrichtung seiner Partei erklären den Rückhalt, den die BDP seit ihrer Gründung vor allem von der traditionell und ländlich geprägten Bevölkerung⁶ erfährt. Bis heute ist die BDP in ihrem Selbstverständnis und im öffentlichen Bewusstsein insbesondere mit den Setswana sprechenden Stämmen verbunden und vertritt das kulturelle und ethnische Zentrum des Landes. Die größte Unterstützung erfährt die BDP durch die *Bamangwato* und *Bakwena*, die ca. die Hälfte der Bevölkerung Botswanas ausmachen. Die BDP hat zusätzlich Rückhalt bei privilegierten und urbanen, gleichzeitig aber auch bei unterdurchschnittlich gebildeten, unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen. Die Anhängerschaft der Regierungspartei stellt also eine breit gefächerte soziale Basis dar.

dings entspricht diese Größenordnung auch Angaben einer Umfrage des Instituts für Afrikakunde, Hamburg.

⁶ In ländlichen Gebieten leben noch immer circa 2/3 der Gesamtbevölkerung.

Ein bemerkenswertes Ergebnis einer Wähleranalyse, die im Rahmen des von der FES Botswana unterstützten *Democracy Research Projekt* der University of Botswana erstellt wurde, ist die Tatsache, dass sich die Wählerschaft in Botswana eher auf der Basis von Geschlecht als von Klasse einordnen lässt. Insgesamt unterstützen mehr Frauen die Regierungspartei und mehr Männer die Oppositionsparteien. Dies lässt sich u.a. darauf zurückführen, dass die BDP ihren Rückhalt vornehmlich in ländlichen Gebieten hat, in denen der Prozentsatz der Frauen sehr hoch ist. Andererseits zieht eine beträchtliche Anzahl an Männern in die Städte zur Arbeitssuche, die oftmals aus Enttäuschung dazu neigen, die Oppositionspartei zu wählen. Geographisch betrachtet hat die BDP ihren Rückhalt hauptsächlich in den Wahlkreisen im Nordosten und im Zentrum Botswanas.

...und eine zersplitterte Opposition

Obwohl die Opposition im Laufe der Jahre einen stetigen Stimmenzugewinn verzeichnen konnte, ist sie seit der Unabhängigkeit 1966 weder in der Lage gewesen, die Regierungspartei abzulösen, noch genügend Sitze im Parlament zu gewinnen, um eine effektive Kontrollfunktion gegenüber der Regierung der BDP ausüben zu können. Aus diesem Grund wird die botswanische Opposition meist als schwach bezeichnet. Erstmals bei den Parlamentswahlen 1994 stellte die Opposition eine Bedrohung für die regierende Partei dar. Die folgenden Wahlen 1999 und 2004 revidierten diesen Trend aber bereits wieder.

Die einzige Konstante in der Politik Botswanas ist neben der Regierungspartei die kurz nach den ersten Wahlen gegründete Botswana National Front. Die Bezeichnung

„Front“ deutet bereits darauf hin, dass die BNF von Anfang an eine Vielzahl politischer Tendenzen (hauptsächlich links der BDP) repräsentierte. Darin lag von Anbeginn an aber auch der Keim der Konflikte, die eine starke, vereinte Opposition fortan schwierig machten. Die innerparteiliche Zersplitterung der BNF hat neben häufigen Abspaltungen und Neugründungen von Parteien erheblich zur mangelnden Zusammenarbeit innerhalb der Opposition geführt. Erst seit 1991 bezieht die BNF sich in ihrem Selbstverständnis auf den Begriff „Partei“ und nicht mehr auf „Front“.

Bis zur Gründung der Botswana Progressive Union (BPU) 1982 gab es lediglich vier Parteien (BDP, BNF, BPP und BIP) in Botswana. Die BPU wurde von Parteiüberläufern gegründet, doch wurde sie aufgrund eines fehlenden alternativen Programms nie über ihre lokale Verankerung hinaus erfolgreich und gewann keinen Sitz im Parlament. Die erste klare Abspaltung der BNF fand 1989 mit der Gründung der Freedom Party (FP) statt, deren Fokus auf freiem Unternehmertum lag und ideologisch betrachtet eher der BDP nahe war. Die schwerwiegendsten Abspaltungen erlebte die BNF im Vorfeld der Wahlen 1994. Zwischen April 1993 und September 1994 wurden fünf neue Parteien gegründet, wovon vier Abspaltungen der BNF waren. Dazu zählten die Independence Freedom Party (IFP), der es vorzugsweise um die Gleichbehandlung aller Stämme in Botswana ging. Die Botswana Workers Front (BWF) war das Resultat interner Konflikte der BNF, neben der Mobilisierung von Arbeiternehmern wollte man die Interessen der *Bakgalagadi* vertreten, die als politisch und ökonomisch marginalisiert betrachtet wurden. Kurz vor den Wahlen 1994 tauchten noch zwei weitere Parteien in der Parteienlandschaft Botswanas auf. Die United

Socialist Party (USP) wurde von dem linken Jugendflügel der BNF gegründet, die der Partei einen hegemonialen Einfluss des konservativen Flügels vorwarf. Nachdem dieser rechte Flügel der BNF sich 1999 von der Partei abspaltete und die Botswana Congress Party (BCP) gründete, gliederte sich die United Socialist Party wieder der BNF an. Die Social Democratic Party (SDP) war eine weitere Splitterpartei der BNF, die von Verlierern der als „unfair“ bewerteten Vorwahlen gegründet wurde; die Parteispitze trat nach kurzer Zeit wieder der BNF bei.

Vor den Wahlen 1999 kam es zur Gründung der United Action Party (UAP), um sich der fehlenden Richtung und strategischen Vision innerhalb der Regierung und der Opposition anzunehmen. Es wurden unter anderem Rechte der Jugend, der Frauen und Minderheiten in den Vordergrund gestellt. Die Partei besteht hauptsächlich aus ehemaligen Mitgliedern der BDP, die sich von der herrschenden „Altherrenriege“ ausgeschlossen sahen und wegen ihrer Mitgliederschwäche eher als Familienpartei bezeichnet werden kann.

Die einzige relevante Splitterpartei der BNF, die es geschafft hat, zumindest einen Sitz im Parlament zu gewinnen, ist die 1998 gegründete Botswana Congress Party. Ursache waren Streitigkeiten zwischen konkurrierenden Parteiliten der BNF über die parteiinterne Postenvergabe innerhalb des Zentralkomitees. Im Anschluss an die tumultartigen Auseinandersetzungen eines Sonderparteitages entthronte der Präsident der BNF, Kenneth Koma, die prominentesten Mitglieder der opponierenden Gruppe ihrer Parteiämter. Als Folge traten 11 der 13 Parlamentarier der BNF sowie 68 Gemeinderäte aus der Partei aus und gründeten die Botswana Congress Party. Dies hatte einen erheblichen

Legitimationsverlust der BNF zur Folge, der das Image einer Partei anhaftet, die nicht fähig ist, parteiinterne Streitigkeiten gewaltfrei und demokratisch zu lösen.

2001 gab es vor dem Wahlparteitag der BNF erneut Flügelkämpfe, die durch den Rücktritt des langjährigen Parteivorsitzenden Kenneth Koma verursacht worden waren. Koma beabsichtigte die automatische Nachfolge seines Stellvertreters zum Vorsitzenden, während sich die opponierende Gruppe für einen jungen Richter aussprach. Nachdem die Mitglieder der opponierenden Gruppe fast alle Positionen im Zentralkomitee gewannen, verstärkten sich die internen Flügelkämpfe. Letztlich trat die Koma nahe stehende Gruppe aus der BNF aus und gründete 2003 die New Democratic Front (NDF), unter der Schirmherrschaft von Kenneth Koma.

Die BNF erfährt ihren Rückhalt vor allem im Süden, die BCP im nördlichen Teil des Landes. Neben programmatischen Ähnlichkeiten zwischen BNF und BCP ist auch die Anhängerschaft von ähnlicher Struktur. Beide Parteien rekrutieren ihre Unterstützung hauptsächlich in den urbanen Gebieten, in denen sozioökonomische Fragestellungen für weite Teile der Bevölkerung eine weitaus größere Rolle spielen als in ländlichen Gebieten. Die Hauptstadt Gaborone stellt daher bis heute eine Hochburg der BNF dar. Die Mitglieder der BNF sind vorrangig Sozialisten, Arbeiter, Intellektuelle und ethnische Minderheiten. Die BCP spricht neben Intellektuellen, vor allem junge Leute und Arbeitslose an.

Auf den im Juli 2005 stattgefundenen Parteitag beschlossen sowohl BNF als auch BCP eine erneute Annäherung und verstärkte Kooperation.

Programmatische Unterschiede

Wenngleich im Grundsatzprogramm der BDP eine klare Befürwortung von Marktprinzipien erkennbar ist, zeugt das konkrete Regierungshandeln von einer stark zentralistischen staatlichen Wirtschaftslenkung. Neben massiven Investitionen in die Infrastruktur (Straßen- und Wohnungsbau, Gesundheitswesen, Bildung) sind dies vor allem die sog. „*Para-Statals*“, Staatsunternehmen in den Schlüsselsektoren Energie, Wasser, Bergbau, Fleischverarbeitung etc., wie auch gezielte Joint Ventures mit ausländischen Unternehmen wie DEBSWANA (Diamanten). Partei und Regierung räumen dem weiteren Wirtschaftswachstum klare Priorität gegenüber anderen politischen Zielen ein und verfolgen eine restriktive Finanzpolitik. Entsprechend nimmt eine sozialstaatliche Ausrichtung im Programm nur einen geringen Stellenwert ein. Dennoch konnte sich die BDP als Partei in langjähriger Regierungsverantwortung dem Problem der urbanen und ländlichen Massenarmut nicht entziehen und förderte den Aufbau eines punktuellen Systems der sozialen Sicherung (Sozialhilfe, Renten im öffentlichen Dienst, u.a.), sie vertritt damit einen eher traditionellen Ansatz der „sozialen Nothilfe“ statt eine kongruente Sozialpolitik. Die Bildungspolitik nimmt dagegen einen hohen Stellenwert ein, ca. ein Drittel des Staatshaushaltes wird in diesem Bereich ausgegeben.

Die politischen Ansätze der Oppositionsparteien sind mangels Regierungsbeteiligung bislang ausschließlich an programmatischen Willenserklärungen festzumachen. Dabei sind die Gemeinsamkeiten unter den Oppositionsparteien insgesamt größer als die Übereinstimmung einer der Oppositionsparteien mit der regierenden BDP.

Noch bis Mitte der 80er Jahre trat die BNF für die Verstaatlichung von Produktionsmitteln ein. Als Reaktion auf ihre großen Zugewinne bei den Wahlen 1994 verabschiedete sie ein sozialdemokratisches Programm, um sich mit verstärkt marktwirtschaftlicher Orientierung auf den erhofften Wahlgewinn 1999 vorzubereiten. Sie tritt jedoch weiterhin für eine starke Rolle des Staates zur Regulierung der Marktwirtschaft ein, unter anderem bezüglich der Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Ausbau des sozialen Sicherungssystems. Programmatische Unterschiede zeigen sich u.a. auch im Bereich der Innenpolitik. Während für die BDP die Verbrechensbekämpfung an sich von großer Bedeutung ist, betont die BNF in diesem Zusammenhang klar die Bedeutung präventiver Maßnahmen.

Obwohl sich die BCP seit ihrer Abspaltung von der BNF noch weiter von sozialistischen Positionen entfernt hat, konnte sie bis heute kein eigenständiges politisches Profil entwickeln. Programmatisch ähnelt die Partei der BNF in vielen Punkten. Die wirtschaftspolitische Vorstellung der BCP lässt sich zwischen denen der BDP und der BNF ansiedeln. Sie tritt für eine *mixed economy* ein, bei der der Staat die Aufgabe hat, geeignete Rahmenbedingungen für ein Wirtschaftswachstum zu schaffen, das nicht durch ausländische Investoren sondern durch die lokale Wirtschaft angetrieben werden soll.

Innerparteiliche Demokratie und Internationale Parteikontakte

Sowohl die Personalrekrutierung als auch der Prozess der Programmformulierung werden von Parteistatuten geregelt. Analysiert man die Statuten der im Parlament vertretenen Parteien, so basieren die Strukturen formal auf demokratischen Prinzipien. Es besteht jedoch eine Diskrepanz zwischen

den in den Parteidokumenten- und Verfassungen festgeschriebenen Entscheidungsprozessen und den in der Realität existierenden Machtverhältnissen. Wie bereits geschildert, traten verschiedene Kandidaten der BNF wegen Unzufriedenheit über die parteiinterne Postenvergabe zurück, wurden ihres Amtes enthoben oder gründeten neue Parteien. Auch die Regierungspartei wurde von internen Flügelkämpfen nicht verschont. Seit Mitte der 90er Jahre ist die BDP in zwei „*Factions*“ polarisiert. In erster Linie geht es darum, die Dominanz innerhalb der Partei zu gewinnen, um die Personalbesetzung in den Parteiorganen, vor allem aber um die Präsidentennachfolge zu beeinflussen. Programmatische oder ideologische Unterschiede der beiden Flügel sind nicht zu erkennen. Die BDP schafft es bisher besser als die BNF, interne Differenzen zu regeln, denn ihr gemeinsames Ziel besteht letztlich darin, weiter an der Regierungsmacht zu bleiben.

Obwohl das zentrale Verfahren der Kandidatenauswahl bei allen Parteien durch Vorwahlen (*Primaries*) geschieht, wird der konkrete Verlauf derselben in keinem der Parteistatute spezifisch geregelt. Seit 1998 ist die Satzung der BDP dahingehend geändert, dass Staats- und Parteipräsidenschaft nicht mehr ex-officio durch die selbe Person vereint werden, sondern der Parteipräsident parteiintern gesondert gewählt wird. Die BDP reformierte im Jahr 2002 zusätzlich ihr Vorwahlverfahren, um regionale und lokale Hierarchieebenen zu stärken. Die Verfassungen der wichtigsten Parteien BDP, BNF und BCP stimmen inhaltlich teilweise detailgetreu überein, doch weisen sie erhebliche Gestaltungsspielräume auf, da zentrale Bereiche nur grob geregelt sind. Das höchste Gremium stellt der Parteitag (National Congress) dar, der mindestens alle 3 Jahre, bei der BDP alle 2 Jahre tagt. Innerhalb die-

ser Zeiträume regelt ein Parteirat („Central Committee“) die tägliche Politikformulierung und die Aufstellung der Kandidaten. Während sowohl die BDP als auch die BNF dem Komitee das Recht auf Auswahl, Bestätigung bzw. Überprüfung der jeweiligen Kandidaten einräumt, sieht das Statut der BCP zusätzlich einen Wahlleiter vor. Das Zentralkomitee der BDP tagt monatlich, das der BCP vierteljährlich. Zusätzlich zu diesem Organ sehen BNF und BCP in ihren Statuten einen personell enger gefassten Parteivorstand („Executive Committee“) vor, der sich aus dem Parteirat konstituiert und monatlich zusammentrifft. Jede der Parteien verfügt über ein Sekretariat in der Hauptstadt, welches bei der BDP aus 21 fest angestellten Mitarbeitern, bei der BCP und BNF aus je 4 fest angestellten Mitarbeitern besteht. Auch hier wird die unterschiedliche finanzielle Lage der Parteien offensichtlich.

Im Gegensatz zur BNF unterhält die BDP keine formalisierten Kontakte zu anderen Parteien. Die Regierungsparteien der Nachbarstaaten werden jedoch gelegentlich zu Parteitagungen der BDP eingeladen und umgekehrt. Keine der botswanischen Parteien ist volles Mitglied einer Internationalen. Die BNF verfügt über einen Beobachterstatus bei der Sozialistischen Internationalen. Die BCP unterhält sehr enge Parteikontakte zur Labour Party in England, von der sie anfangs finanzielle Unterstützung zur Mobilisierung vor nationalen Wahlen sowie zur infrastrukturellen/organisatorischen Unterstützung der Parteizentrale erhielt.⁷ Zusätzlich hat die BCP versucht, Kontakte zur Oppositionspartei in Zimbabwe und in Namibia aufzubauen, was sich zumindest in Zimbabwe auf-

⁷ Beispielsweise wurde der Executive Secretary der BCP Parteizentrale in den ersten Monaten von der Labour Party bezahlt. Ebenso wurden Mitglieder der BCP zu den kürzlich in England stattgefundenen Wahlen eingeladen.

grund der politischen Situation als schwierig erweist.

III. DIE PARTEIEN IM PARLAMENT

Mit dem Übergang in die Unabhängigkeit und der Verabschiedung der neuen Verfassung hat sich Botswana für ein parlamentarisches Regierungssystem nach dem sog. „Westminster Modell“ entschieden. Ähnlich dem britischen Wahlverfahren wird das botswanische Parlament alle fünf Jahre nach dem Prinzip des Mehrheitswahlrechts in Einmandats-Wahlkreisen gewählt. Dabei wird das parlamentarische Mandat an diejenigen Kandidaten vergeben, der in dem jeweiligen Wahlkreis die Mehrheit der Stimmen bekommt („The winner takes it all“).

Politisches System

Neben 57 direkt gewählten Abgeordneten (aus insgesamt 57 Wahlkreisen) sitzen im Parlament vier „*specially elected members*“, die vom Präsidenten ernannt werden und die gleichen Rechte genießen wie die vom Volk gewählten Abgeordneten. 7 der insgesamt 61 Abgeordneten sind Frauen (davon 3 ernannte Abgeordnete), die alle der Regierungspartei BDP angehören.

Zeitgleich mit den nationalen Wahlen werden ebenfalls auf Grundlage des Mehrheitswahlrechts die Vertreter der 15 Distrikte bzw. größten Städte gewählt. In den 6 „Urban Councils“ und 9 „District Councils“ sind von 591 Mandatsträgern 116 weiblich. Direkt gewählt werden davon 490 Ratsmitglieder, 101 werden vom Ministerium für Lokalverwaltung ernannt.

Dem parlamentarischen Westminster Modell entsprechend wird in Botswana der Präsident nicht direkt vom Volk gewählt, son-

dern vom Parlament. Präsidentschaftskandidaten müssen vor der Wahl beim Obersten Gerichtshof angemeldet werden, wofür 1000 Unterschriften nötig sind. Der Präsident ist zugleich Regierungschef, Staatsoberhaupt und Oberbefehlshaber der Armee. Durch das „*Office of the President*“ übt er direkte Kontrolle über die Polizei, die öffentliche Verwaltung und die staatlichen Medien aus und verfügt über weitreichende Befugnisse in der Besetzung von Ämtern sowohl im staatlichen als auch im parastaatlichen Sektor.

Die Schwäche der botswanischen Legislative im Verhältnis zur Exekutive manifestiert sich u.a. darin, dass das Parlament die vom Kabinett vorgelegten Gesetzesentwürfe nur diskutieren, nicht aber modifizieren darf und eigene Entwürfe gegen den Willen der Regierung nicht durchsetzen kann.

Zusätzlich zur Nationalversammlung wurde 1966 das *House of Chiefs* als zweite Kammer des Parlaments etabliert, das derzeit aus 15 Mitgliedern besteht. In dieser Institution sind die *Paramount Chiefs* der acht von der Verfassung anerkannten so genannten „*Main tribes*“⁸ der Tswana vertreten. Zusätzlich werden alle fünf Jahre vier weitere Mitglieder aus den Rängen der *Sub-Chiefs* der übrigen Stämme ernannt, die zusammen mit den ex-officio Mitgliedern drei „*specially elected members*“ in das *House of Chiefs* wählen. Entsprechend der Verfassung hat das House of Chiefs lediglich beratende

⁸ Gemäß Artikel 77 und 78 der Verfassung setzt sich Botswana aus acht *maintribes* mit institutionell verankerten Rechten zusammen. Dazu gehören die Bakgatlá, Bakwena, Bamalete, Bamangwato, Bangwaketse, Barolong, Batawena und Batlokwa Stämme. Angehöriger anderer Stämme, die einen beachtlichen Teil der Bevölkerung ausmachen, sind institutionell benachteiligt. Wichtige Minderheitengruppen sind insbesondere die Bakalanga im Nordosten sowie die Basarwa, die mehrheitlich in der Kalahari leben, und ca. 11% der Bevölkerung ausmachen.

Funktion in kulturellen Angelegenheiten ohne eigene Entscheidungsbefugnisse. Ge­gründet wurde das *House of Chiefs* mit dem Ziel, traditionellen Autoritäten in das moderne politische System einzubinden und somit die Repräsentation der Bevölkerung als auch die Legitimität des Systems zu gewährleisten.

Die verfassungsmäßig nicht anerkannten Gruppen werden durch diese Regelung benachteiligt, denn unabhängig von ihrer Größe müssen sie sich einen Vertreter im House of Chiefs teilen, während die „Hauptstämme“ unabhängig von ihrer Größe je einen Repräsentanten stellen. Entsprechend einer kürzlich verabschiedeten Ergänzung der Verfassung wird das House of Chiefs demnächst auf 35 Mitglieder erweitert. Damit soll diesem Vorwurf Rechnung getragen werden und die Beteiligungsbasis der Stämme und Minderheiten erweitert werden

Wahlergebnisse

Kontinuierliche Stimmengewinne der Opposition und der Stimmenverlust der BDP machten sich erstmalig bei den Parlamentswahlen 1994 bemerkbar und stellten die jahrzehntelange unangefochtene Dominanz der Regierungspartei durch die BNF in Frage (siehe Tabelle). Während die BNF in den Wahlen seit der Unabhängigkeit nie mehr als 4 Sitze gewann, resultierte ihr Stimmenzugewinn 1994 in 13 von insgesamt 40 Sitzen im Parlament. Damit war sie die einzige parlamentarische Oppositionspartei. Die BNF profitierte vor allem von dem negativen öffentlichen Image der Regierungspartei im Vorfeld der Wahlen. Der erhebliche Stimmenverlust der BDP wurde mit den seit Anfang der 90er Jahre vermehrt aufgetretenen Korruptionsskandalen in Verbindung gebracht. Der Regierungspartei wurden zudem

Reformunfähigkeit, interne Konflikte, inhaltliche Richtungsstreitigkeiten und Versäumnisse in der Regierungspolitik vorgeworfen.

Während die ersten Jahre nach den Wahlen 1994 von dem Bild einer zerstrittenen Regierungspartei und einer geschlossen auftretenden BNF geprägt waren, erfolgte ab 1998 eine spiegelbildliche Entwicklung. Kaum hatte die BDP ihre Streitigkeiten weitgehend überwunden, war nun die BNF maßgeblich von internen Konflikten über die parteiinterne Postenvergabe geprägt. Höhepunkt stellten die tumultartigen Auseinandersetzungen eines Sonderparteitages 1998 dar, der den endgültigen Bruch zwischen den verschiedenen Fraktionen bedeutete und letztlich in der Neugründung der BCP 1998 gipfelte. Die BDP leitete im Hinblick auf die kommenden Wahlen umfassende Reformen ein, die sich auf personelle Veränderungen, eine Verjüngung der Partei, den Kampf gegen Korruption, die Gleichstellung von Mann und Frau und sozioökonomische Entwicklungsleistungen konzentrierte. Unterstützt von den Querelen der Opposition führten die Reformen zu einem Rückgewinn des verlorenen Ansehens.

Abgeordnete in den 9 Nationalversammlungen seit der Unabhängigkeit

Partei	1965	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999	2004
BDP	28	24	27	29	29	31	27	33	44
BNF	-	3	2	2	4	3	13	6	12
BPP	3	3	2	1	1	0	0	-	0
BIP	0	1	1	0	0	0	-	-	-
BAM	-	-	-	-	-	-	-	0	0
BCP	-	-	-	-	-	-	-	1	1
MELS	-	-	-	-	-	-	-	0	0
NDF	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Sitze	31	31	32	32	34	34	40	40	57

Die BDP hatte nun den Vorteil, ihren Wahlkampf größtenteils ohne inhaltliche Debatten mit der Opposition führen zu können. Angesichts der Zerstrittenheit der Opposition präsentierte sie sich als einzige regierungsfähige Partei. Deshalb war es kaum verwunderlich, dass die BDP aus den Wahlen 1999 als bei Weitem stärkste parlamentarische Kraft mit einem Zugewinn von 6 Mandaten hervorging, so dass die BDP mehr als 80% der Sitze im Parlament besetzte. Als Folge der Abspaltung der BCP von der BNF erhielt die gesamte Opposition nur 7 von 40 Sitzen. Die Oppositionspartei BNF verlor 7 Mandate, während die erstmalig angetretene BCP einen einzigen Sitz im Parlament gewann.

Im Vorfeld der Wahlen 2004 war dann auch das öffentliche Bild der BCP von parteiinternen Personalfragen und erheblichen Problemen bei der Kandidatenaufstellung beherrscht, zwei der BCP Gründer wechselten zur Regierungspartei über. Von der Uneinheitlichkeit der Opposition – verschiedene Einigungsversuche im Vorfeld scheiterten – profitierte bei den Wahlen 2004 wieder vor allem die Regierungspartei, die 44 der nun insgesamt 57 gewählten Parlamentsabge-

ordneten stellt (dazu kommen die 4 ernannten Abgeordneten). Und dies, obwohl sie nur 50,2% der abgegebenen Stimmen erhielt (1999: 57,2%)!

Die BNF zeigte sich mit 12 errungenen Sitzen in der Nationalversammlung erneut als stärkste Oppositionspartei des Landes, die BCP erhielt 1 Mandat. Zählt man die Stimmen aller Oppositionskandidaten jedoch zusammen, hätte sie 10 Abgeordnete mehr bekommen! Auch gewann die BNF in drei Stadt- und Distrikträten die Mehrheit der Sitze – u.a. in der BDP-Hochburg Serowe, wo die Opposition erstmalig in der Wahlgeschichte Botswanas den Vorsitz im Distrikt stellt.

Arbeit der Parteien im Parlament

Anders als im deutschen Parlamentssystem, in dem die Ausschüsse die wichtigsten Organe der Entscheidungsvorbereitung sind, steht im Westminster Modell die plenare Parlamentsdebatte im Vordergrund, Ausschüsse spielen eine untergeordnete Rolle. In Botswana existieren drei Arten von Ausschüssen, die jährlich vom Auswahlausschuss des Parlaments bestimmt werden. Neben ständigen Ausschüssen (derzeit 3)

sieht die Verfassung Sitzungsausschüsse (derzeit 11) und Ad-hoc Ausschüsse (derzeit 2) vor. In 15 der 16 Ausschüsse führt die BDP den Vorsitz.

Seit der Erweiterung des Kabinetts um einige Ministerien und Vizeminister im Jahr 2002 und aufgrund der Westminster-Regel, dass Minister und deren Stellvertreter Mitglieder des Parlaments sein müssen, sind derzeit 22 Abgeordnete der Regierungsbank auch in die Exekutive eingebunden. Da diese nicht gleichzeitig Ausschussmitglieder sein dürfen, sind die personellen Ressourcen der Ausschüsse eingeschränkt.

Zusätzlich zur Ausschussarbeit haben alle Parteien einen wöchentlich stattfindenden *Party Caucus* innerhalb der Fraktion und ein Mal pro Woche einen *All-Party-Caucus*, der dem gegenseitigen Ideenaustausch dienen.

Das Parlament ist sehr stark von der Unterstützung des Verwaltungsapparates des *Office of the President* abhängig. Der „Clerk“ und die gesamte Parlamentsverwaltung werden vom Präsidialamt eingestellt und bezahlt. Der Haushalt des Parlaments untersteht ebenfalls dem Präsidialamt.

Das Parlament tagt in drei Sitzungsperioden pro Jahr: 5 Wochen im November-Dezember (Rede des Präsidenten zur Lage der Nation und deren Debatte), 9 Wochen im Februar-April (überwiegend Haushaltsdebatte) und 5 Wochen im Juli-August (da drängeln sich dann alle wichtigen Gesetzesvorhaben und Politikbeschlüsse).

Im Jahr 2000 wurden in jedem der damals noch 40 Wahlkreise Wahlkreisbüros eingerichtet, die der Nutzung durch die Mandatsträger des Wahlkreises zur Verfügung stehen, heute sind es entsprechend 57 Büros.

Die Parlamentsverwaltung, d.h. letztlich das „Office of the President“ trägt die Unterhaltskosten der Büros (Strom, Wasser, Miete, Telefon, Büromaterial etc.), stellt jeweils einen Büroleiter, eine Sekretärin, einen Boten und – je nach Lage der Büros – 2 Nachtwächter ein, bzw. bezahlt für den Sicherheitsdienst. Weitere, frei zu Verfügung stehende finanzielle Zuwendungen für die Wahlkreisarbeit und die allgemeine Parlamentsarbeit der Abgeordneten gibt es nicht.

Allianzen im Kontext von Wahlen

Um die Chancen auf einen Wahlsieg zu erhöhen und möglicherweise Regierungspartei zu werden, versuchten auch die Oppositionsparteien in Botswana immer wieder, Allianzen im Kontext nationaler Wahlen zu bilden, doch waren sie nur wenig erfolgreich. Die Oppositionsparteien waren nicht in der Lage, über ihre Parteiendifferenzen hinweg den Weg für eine effektive Allianz gegenüber der BDP zu ebneten.

Zwei Jahre nach den Wahlen von 1989 bildeten drei Oppositionsparteien - BNF, BPP und BPU - die Botswana People's Progressive Front (BPPF), um so zu einer größeren Herausforderung für die BDP bei den kommenden Wahlen 1994 zu werden. Da es der BPPF nicht gelang, handlungsfähig zu werden, wurde im Vorfeld der Wahlen 1994 ein erneuter Versuch gestartet, die zersplitterte Opposition zu vereinen. Die SDP, BWF und die kuriose Kleinstpartei „Marx, Engels, Lenin, Stalin“ (MELS) schlossen sich in einem lockeren Verband unter der Bezeichnung United Democratic Front (UDF) zusammen, wobei jede Partei ihre eigene Identität beibehielt. Das Ziel der UDF - sowohl die BNF als auch die BDP herauszufordern – wurde bei den Wahlen 1994 bei weitem nicht erreicht.

Wenige Monate vor den Parlamentswahlen 1999 wurde das Wahlbündnis BAM unter Führung von Kenneth Koma – dem Gründer und langjährigen Vorsitzenden der BNF – formiert. Ursprünglich bestand diese Allianz aus fünf Parteien mit der BNF als stärkster Partei und der BPP, BPU, IFP und UAP als kleineren Partnern. Auch die Strategie der BAM bestand darin, die Oppositionsparteien zu vereinen und bei den nächsten Wahlen möglicherweise eine Koalitionsregierung zu bilden. Der gemeinsame Wahlslogan trug den Titel „Time for Change“ und implizierte, dass die BDP zu lange an der Macht und die Zeit für eine neue Regierung gekommen war.

BAM erwies sich als ein schwaches, handlungsunfähiges Bündnis. Da nur die BNF der Allianz Glaubhaftigkeit verleihen konnte, wurde BAM als eine BNF-dominierte Allianz gesehen. Dies hatte Rivalitäten zwischen BNF und den kleineren Parteien zur Folge, weshalb sich die Nominierung von Kandidaten in den Wahlkreisen und Distrikten schwierig gestaltete. Der unvermeidliche Machtkampf hinderte BAM daran, ein alternatives Wahlmanifest zu erstellen und Wähler anzulocken. Die Opposition blieb zusätzlich dadurch gespalten, dass weder die UDF (bestehend aus SDP, BWF und MELS) noch die BCP (wegen Rivalitäten mit der BNF) dem Bündnis beitraten.

Aufgrund anhaltender Querelen trat die BNF drei Monate nach Inkrafttreten der Allianz und wenige Monate vor den Wahlen 1999 aus dem Bündnis aus. Trotz der Schwächung wurde BAM von den kleinen Parteien als Allianz zusammengehalten und schaffte es sogar, einige Kandidaten zu nominieren. Insgesamt blieb BAM – mittlerweile nicht mehr Allianz, sondern eine registrierte Partei – ein unwichtiger Konkurrent gegenüber

der BDP. Die Möglichkeit einer Kooperation zwischen BNF und BCP wurde auch im Wahlkampf 2004 von beiden Seiten entschieden abgelehnt. Die BNF bildete hingegen mit zwei sehr viel kleineren mitglieder-schwachen Oppositionsparteien – BPP und BAM – das Bündnis namens „PACT“. Trotz einzelner Streitfälle konnte man sich auf ein gemeinsames Wahlprogramm und die gemeinsame Kandidatenaufstellung in den Wahlkreisen einigen.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Mit seiner seit 1965 existierenden Mehrparteiendemokratie wird Botswana meist als afrikanisches Erfolgsmodell gehandelt. Wahlen liefen im Gegensatz zu anderen afrikanischen Ländern immer demokratisch und ohne skandalösen Wahlbetrug bzw. blutige Auseinandersetzungen ab. Das Mehrparteiensystem hat einerseits zu einer stabilen Regierung beigetragen, letztlich jedoch zu einer Einparteiendominanz geführt.

Inzwischen liegt die Regierungspartei BDP bei nur mehr knapp über 50% der abgegebenen Stimmen. Eine geeinte Opposition hätte im Mehrheitswahlrecht eigentlich eine sehr gute Chance, den Wechsel herbeizuführen. Aufgrund ihrer organisatorischen Schwäche und innerparteilichen Zerrissenheit gelang dies den Oppositionsparteien bisher jedoch noch nie. Ihre Kontrollfunktion gegenüber der Regierung ist daher als unzureichend zu bewerten. In Anbetracht der Tatsache, dass die Implikationen des Mehrheitswahlrechts allen bekannt sind, scheint es unverständlich, dass die Opposition im Kontext von Wahlen nicht geeint antritt. Im Gegenteil, es werden mehr und mehr Parteien und Wahlbündnisse gegründet, die Parteienlandschaft zersplittert. Die einzig relevante Oppositionspartei ist über

die Jahre hinweg die Botswana National Front (BNF) gewesen, die durchaus das Potential entwickeln könnte, Regierungspartei zu werden, würde sie sich nicht unentwegt spalten.

Innerparteilich kann festgestellt werden, dass die großen Parteien BDP, BNF und BCP zumindest ihren Statuten gemäß demokratische Strukturen besitzen. Besonders die BNF und BCP zeigen in der Realität jedoch Defizite bezüglich der Entscheidungsfindung und Kandidatenaufstellung. Daraus folgende Flügelkämpfe führten mehrmals zu Neugründungen bzw. Austritten aus der Partei. Die BDP hat vergleichsweise die größten Anstrengungen unternommen, undemokratische Strukturen in ihren Statuten zu ändern, doch besteht auch hier noch Reformbedarf.

Eine wichtige Funktion von Parteien ist die Repräsentation aller relevanten gesellschaftlichen Gruppen und ihrer Konflikte. Momentan wird diese Funktion nur von der Regierungspartei erfüllt, die große Teile der Bevölkerung, vor allem der ländlichen Bevölkerung, in das politische System integriert. Von einer wachsenden Urbanisierung könnten möglicherweise die Oppositionsparteien zukünftig profitieren. Aufgrund der hohen programmatischen Übereinstimmungen zwischen BNF und BCP ist ihre Wählerschaft relativ ähnlich.

Über die Relevanz von auf Parteitag beschlossenen und in Programmen veröffentlichten politischen Willenserklärungen für das tatsächliche Regierungshandeln kann für die Oppositionsparteien abschließend keine Aussage getroffen werden. Da bisher außer der BDP noch keine andere Partei Regierungsverantwortung übernommen hat, waren die anderen Parteien bisher noch

nicht genötigt, mehr oder weniger populistische Forderungen an politische Realitäten anzupassen. Eine Ausnahme stellt hier der 1994 vollzogene Wandel der Programmatik der BNF von einer ursprünglich sozialistischen zu einer mehr sozialdemokratischen Ausrichtung dar.

Die BDP hingegen bewegt sich seit 40 Jahren im Spannungsfeld zwischen Parteiprogrammatik und tatsächlicher Regierungspolitik. Wie aufgezeigt, sind diesbezüglich deutliche Differenzen vor allem in der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu erkennen. Die BDP als Volkspartei mit breiter Basis in der Bevölkerung muss sich immer wieder den sozioökonomischen Realitäten ihrer Wählerschaft stellen, um weitere Stimmenverluste zu vermeiden. Ebenso relevant für das politische Verhalten der BDP waren und sind noch immer die traditionellen, auf das Stammeswesen zurückgehenden Herrschaftsstrukturen.

Die von Seiten der Regierung unter Beweis gestellte Flexibilität, jenseits programmatischer Vorgaben zu agieren, hat somit auch zur Festigung des „*Dominant Party System*“ beigetragen und lässt darauf schließen, dass der Einfluss der BDP auf das tatsächliche Regierungshandeln nicht sonderlich groß ist. Es ist wohl eher umgekehrt, dass die Partei durch die Exekutive programmatisch geformt wird.

Die aus Mangel an Marktgröße und industrieller Diversifizierung ökonomische Notwendigkeit eines durch einen starken Staat geprägten Zentralismus, ist sicher eine weitere Determinante des botswanischen Stils von praktizierter Demokratie.

Auch wenn Botswana für viele Länder Afrikas als Paradebeispiel für eine stabile Demo-

kratie gilt, gäbe es viele Ansatzpunkte, auch im Parteiensystem, diese weniger zentralistisch und stärker partizipativ zu gestalten.

Abkürzungsverzeichnis

BAM	Botswana Alliance Movement
BCP	Botswana Congress Party – <i>Abspaltung der BNF</i>
BDP	Botswana Democratic Party – <i>Regierungspartei, Projektpartner</i>
BIP	Botswana Independence Party
BLP	Botswana Labour Party
BNF	Botswana National Front – <i>Oppositionspartei, SI-Beobachter</i>
BPP	Botswana Peoples Party
BPPP	Botswana People’s Progressive Front
BPU	Botswana Progressive Union
BWF	Botswana Workers Front – <i>Abspaltung der BNF</i>
FP	Freedom Party – <i>Abspaltung der BNF</i>
IEC	Independent Electoral Commission
IFP	Independence Freedom Party – <i>Abspaltung der BNF</i>
MELS	Marxist-Leninist, Engels and Stalinist Movement
NDF	New Democratic Front – <i>Abspaltung der BNF</i>
SDP	Social Democratic Party – <i>Abspaltung der BNF</i>
SE	Supervisory of Election
SI	Sozialistische Internationale
UAP	United Action Party
UDF	United Democratic Front
UN	United Nations
USP	United Socialist Party (PUSO) – <i>Abspaltung der BNF</i>

Literatur

Balefi, Tsie 1996: The political context of Botswana's development performance, in: Journal of Southern African Studies, Vol. 22, Nr. 4.

Emminghaus, Christoph 2003: Politische Parteien im Demokratisierungsprozess.

Good, Kenneth 1992: Interpreting the exceptionality of Botswana, in: Journal of Modern African Studies, Vol. 30, Nr. 1.

Good, Kenneth/ Taylor Ian 2005: Presidential Succession in Botswana: No model for Africa.

Maundeni, Zibani (ed.) 2005: 40 Years of Democracy in Botswana 1965 - 2005

Molomo, Mpho G. 2003: The Need for Electoral Reform in Botswana.

Osei-Hwedie, Bertha 2001: The political opposition in Botswana: The politics of factionalism and fragmentation, in: Transformation, Nr. 45.

Osei-Hwedie, Berta/ Sebudubudu, David 2004: Strengthening parliamentary democracy in SADC countries. Botswana country report

Sebudubudu, David 2003: The funding of political parties in Botswana: The perils of a democracy left to the market.

Sebudubudu, David/ Osei-Hwedie, Bertha 2005: Democratic consolidation in SADC: Botswana's 2004 elections (EISA Research Report, Nr. 11).

Selowane, Onalenna Doo 2002: Monopoly Politikos: How Botswana's opposition parties have helped sustain one-party dominance, in: African Sociological Review, Vol. 6, Nr. 1.

Wiseman, John 1977: Multy-Partyism in Africa: The case of Botswana, in: African Affairs, Vol. 76, No. 302.

Wiseman, John 1998: The slow evolution of the party system in Botswana, in: Journal of Asian and African Studies, Vol. 33, Nr. 3.

Zu den Autoren

Dr. Marc Meinardus ist seit August 2003 Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Gaborone, Botswana.

Franziska Gruber, Studentin der Politikwissenschaften an der Universität Tübingen, war von März bis Juli 2005 Praktikantin im FES-Büro in Gaborone; sie recherchierte für den Bericht, stellte die Grundinformationen zusammen und formulierte einen ersten Entwurf.

Christoph Degen, Student an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt am Main, war von Juli bis Oktober 2005 Praktikant im FES-Büro in Gaborone; er ergänzte und überarbeitete den Entwurf.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die älteste politische Stiftung Deutschlands. Sie ist eine private und gemeinnützige Institution und den Ideen der Sozialen Demokratie verpflichtet. Die Stiftung trägt den Namen des ersten demokratisch gewählten deutschen Staatspräsidenten, Friedrich Ebert, und führt sein Vermächtnis der politischen Gestaltung von Freiheit, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit fort. Diesem Auftrag entspricht sie im In- und Ausland mit ihren Programmen zur Politischen Bildung, Internationalen Zusammenarbeit sowie Studienförderung und Forschung.

Die Internationale Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert nachhaltige Entwicklung und Demokratie in Afrika, Asien, Lateinamerika sowie dem Nahen Osten. Zusammen mit ihren Partnern, gesellschaftspolitischen Akteuren in über 100 Ländern, trägt sie dazu bei, dass in Zukunft:

- Demokratische Strukturen unter Einbeziehung möglichst aller gesellschaftlicher Gruppen gesichert,
- Reformprozesse und Mechanismen eines friedlichen Interessenausgleichs gefördert sowie
- Globale Zukunftsstrategien gemeinsam gestaltet werden.

Gegenwärtig unterhält das Afrika-Referat der Friedrich-Ebert-Stiftung in den Ländern südlich der Sahara 19 Büros mit 23 deutschen Mitarbeitern und ca. 180 Ortskräften. Darüber hinaus werden Projekte in 4 weiteren Ländern (Kapverden, Togo, Mauritius, DR Kongo) durchgeführt, die jeweils von einem angrenzenden Büro oder der Zentrale mitbetreut werden. Für diese Arbeit standen im Jahre 2005 ca. 12 Mio. € zur Verfügung.

Weitere Informationen sowie FES-Publikationen zu Afrika finden Sie auf unserer Homepage unter: <http://www.fes.de/international/afrika>.

Friedrich-Ebert-Stiftung
Referat Afrika
Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Leiter: Dr. Werner Puschra
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
Tel.: +49 228 883-576
Fax: +49 228 883-623