

POLITISCHER SONDERBERICHT

Projektland: Niger

Datum: 19. September 2013

Niger – der nächste Krisenkandidat in Westafrika?

Am 3. August 2013 kündigte der nigrische Präsident Mahamadou Issoufou die Bildung einer nationalen Einheitsregierung an. Die Einheit war jedoch nur von kurzer Dauer. Bereits am 17. August verließ der bisherige Koalitionspartner Moden Lumana Fa die Regierung, weil die Partei die ihr zugeteilten Ministerien als „Katzentische“ empfand. Auch Seini Oumarou, Chef der größten Oppositionspartei MNSD–Nassara (Mouvement National de la Société de Développement-Nassara), lehnte nach einigem Zögern ab, dem neuen Kabinett anzugehören. Diese Regierungskrise ist die erste, die Präsident Issoufou meistern muss. Seine Wahl im Jahre 2011 markierte die Rückkehr zur Demokratie nach einem Militärputsch 2010 und weckte große Erwartungen in der Bevölkerung. Doch die junge siebte Republik bleibt fragil.

Das politische System der siebten nigrischen Republik ist ein semipräsidentielles Regime nach dem Vorbild Frankreichs. Der Präsident und der von ihm nominierte Premierminister (aktuell Brigi Rafini) teilen sich die Exekutive, während die Legislative aus einem unikameralen Parlament mit einem Parlamentspräsidenten an der Spitze besteht. Sowohl Exekutive als auch Legislative werden für fünf Jahre gewählt. Bisher konnte sich Präsident Issoufou auf eine komfortable Mehrheit von 83 aus 113 Sitzen im Parlament stützen. Diese Mehrheit wurde von insgesamt fünf Parteien gestellt: der Partei des Präsidenten PNDS (Nigrische Partei für Demokratie und Sozialismus), der Moden Lumana Fa, der Nigrischen Allianz für Demokratie und Fortschritt, der Vereinigung für Demokratie und Fortschritt sowie der Union für die Demokratie und die Republik. Nach dem Austritt von Moden Lumana Fa aus der Koalition schrumpft diese Mehrheit auf 68 Abgeordnete – nicht genug, um den nunmehr der Opposition angehörenden Parlamentspräsidenten und Anführer der Moden, Hama Amadou, per Misstrauensvotum abzuwählen.

Der Grund für die Regierungsumbildung ist laut dem Präsidenten der Wunsch nach einer Vereinigung aller Kräfte angesichts der drängenden Probleme des Landes, das nach dem HDI zu den am wenigsten entwickelten der Welt zählt.¹ Die bisherige Regie-

¹ Niger belegte 2013 Platz 186 von 187 im HDI. Vgl: UNDP. 2013. *Human Development Index: The Rise of the South*, und <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/NER.html>
Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Sonderbericht_Niger 19. September 2013

rungsmannschaft aus 23 Ministern, der erfahrene Politiker, Technokraten sowie Vertreter der Zivilgesellschaft angehörten, hatte sich mit dem „Renaissance“-Programm ehrgeizige Entwicklungsziele gesetzt: Prioritäten waren Bekämpfung der Korruption, Stärkung der demokratischen Institutionen der Republik, Verbesserung der Regierungsführung, Fortführung der Dezentralisierungspolitik, Stabilisierung der Sicherheitslage sowie wirtschaftlicher und sozialer Aufschwung. Darüber hinaus sollte die Verbesserung der Nahrungsmittelsicherheit ein Schwerpunkt sein. Doch die Kapazitäten und Handlungsspielräume der nigrischen Regierung waren durch die verschlechterte Sicherheitslage in der Sahel-Region stark eingeschränkt und die Ergebnisse blieben weit hinter den Erwartungen zurück.

Der Niger leidet unter den Folgen der zahlreichen Konflikte in der Region und seiner sensiblen geografischen Lage. Seit langem ein Transitland, für legalen sowie illegalen Handel, besteht der Niger zu großen Teilen aus weiten Wüstenflächen, reich an Bodenschätzen, die aber nur schwer zu kontrollieren sind. Bedeutende internationale Schmuggelrouten für Waffen und Drogen führen durch die verarmten nördlichen Gebiete. Dies macht den Niger zu einem idealen Operations- und Rückzugsgebiet für bewaffnete terroristische Gruppen aus seinen von inneren Krisen geplagten Nachbarländern Libyen, Nigeria und Mali. Es gibt deutliche Hinweise für eine Präsenz von Boko Haram im Südosten des Landes, das im Mai 2013 überdies Opfer eines terroristischen Doppelanschlags auf eine Militärbasis in Agadez und eine Uranförderstätte in Arlit wurde. Diese Attacke, durchgeführt von MUJAO² und der islamistischen Splittergruppe um Mokhtar Belmokhtar, forderte 35 Todesopfer.

Eine weitere Herausforderung ist die Integration der Tuareg-Minderheit im Land, die etwa 9 % der 16,9 Millionen Nigrer ausmacht.³ Die Regierung zeigt sich bemüht, die Integration und Dezentralisierung zu Gunsten der Tuareg voranzutreiben. Doch die ökonomischen und sozialen Bedingungen dieser Bevölkerungsgruppe verbessern sich nur sehr langsam. Gelingt es der Regierung nicht, die Nöte der Tuareg zu lindern, droht durchaus eine bewaffnete Rebellion wie in Mali (bereits mehrmals in der Geschichte des Landes geschehen).

Neben den bewaffneten Gruppen, die die Stabilität des Landes bedrohen, kämpft der Sahelstaat mit einer anhaltenden Ernährungsunsicherheit. Bereits im ersten Halbjahr 2013 stiegen die Lebensmittelpreise aufgrund der erhöhten Nachfrage trotz einer guten Ernte im Jahr 2012 stark an, was zu einer Zunahme der Inflation führte. Die Regenzeit in diesem Jahr brachte zwar ergiebige Niederschläge, löste aber auch heftige Überschwemmungen aus und schuf optimale Vermehrungsbedingungen für Wanderheuschrecken, die nun die Ernte bedrohen.⁴ Gleichzeitig verzeichnet das Land die mit durchschnittlich 7,03 Kindern pro Frau seit Jahren höchste Geburtenrate der Welt⁵, ein Bevölkerungswachstum, das den Wüstenstaat vor unlösbare wirtschaftlich-soziale Probleme stellt.

² Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest, Bewegung für Einheit und Dschihad in Westafrika

³ Siehe CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html>

⁴ Vgl. <http://burkina24.com/news/2013/08/niger-invasion-de-criquets-pelerins-en-vu/>.

⁵ Vgl. CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ng.html>

Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Sonderbericht_Niger 19. September 2013

Aber auch wenn diese strukturellen Herausforderungen ganz sicher die Anstrengung aller politischen Kräfte des Nigers verlangen, werfen Kritiker dem Präsidenten nicht zu Unrecht vor, diese seien nicht die eigentliche Motivation hinter der Regierungsumbildung. Sie sei vielmehr ein taktisches Manöver mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen 2016. Zwar wurde Präsident Issoufou 2011 durch die Unterstützung von Hama Amadou und seiner Partei zum Präsidenten gewählt, diese Allianz wurde aber maßgeblich zu dem Zweck geformt, einen Sieg der MNSD-Nassara – der Partei des durch den Putsch abgesetzten Expräsidenten – zu verhindern. Seitdem entwickelte sich Hama Amadou mehr und mehr zum politischen Herausforderer Issoufous um das Präsidentenamt.

Hinter der Bildung der Einheitsregierung steht daher ein doppeltes politisches Kalkül. Gelingt es Präsident Issoufou nicht, die strukturellen Probleme des Landes wirkungsvoll zu bekämpfen, sind im Falle einer Einheitsregierung alle bedeutenden Oppositionsparteien ebenso für das Scheitern verantwortlich und können im Wahlkampf keinen Profit daraus schlagen. Auch wenn der Vorwurf der Moden Lumana Fa, sie habe nur zweitrangige Ministerien erhalten, nicht haltbar ist⁶, so hätte sie in der neuen Regierung doch entscheidend an Einfluss verloren – was ebenfalls Issoufou und seiner Partei PNDS zu Gute käme. Hama Amadou dagegen, für den die Wahl 2016 die letzte Gelegenheit für das Amt des Präsidenten darstellt, versucht bereits seit einiger Zeit, sich stärker vom Präsidenten zu distanzieren und sich ein erkennbar eigenes politisches Profil zu geben. Seine Partei diskutierte noch vor wenigen Wochen eine Annäherung an die MNSD, um den Präsidenten in eine Situation der Kohabitation⁷ zu bringen, was seine Kompetenzen deutlich eingeschränkt hätte.

Wenngleich dieses Szenario nun unwahrscheinlich geworden ist, droht trotz der parlamentarischen Mehrheit, die das Lager des Präsidenten dank einiger „Überläufer“ aus den Reihen von MNSD und Moden besitzt, ein politischer „deadlock“. Da der Präsident des Parlaments nunmehr der Opposition angehört, könnten die Regierungsparteien versuchen, ein Misstrauensvotum gegen ihn anzustreben: Hierfür benötigen sie allerdings eine Zweidrittelmehrheit von 76 Abgeordneten – es bleiben noch acht Abgeordnete zu gewinnen. Ist ein solches Misstrauensvotum erfolgreich, verliert Hama Amadou seinen Posten als Parlamentspräsident und wird einfacher Abgeordneter. In diesem Fall könnte die Justiz die Aufhebung seiner Immunität beantragen, damit er in verschiedenen Prozessen, die gegen ihn virulent sind, gehört werden kann. Auch der ehemalige Minister für Stadtentwicklung (Moden) wird sich wohl für verschiedene Veruntreuungsdelikte verantworten müssen.⁸ Hierin zeigt sich ein weiteres Problem des Sahelstaates: die weitverbreitete Korruption, die auch vor den Abgeordneten nicht Halt macht.⁹ Es ist ein offenes Geheimnis, dass beide Lager versuchen werden, durch mehr oder weniger verdeckte Zuwendungen Abgeordnete auf ihre Seite zu ziehen, um den Ausgang der nächsten Parlamentssitzung im Oktober zu beeinflussen.

⁶ Die Moden erhielt beispielsweise das Bergbauministerium. Der Export mineralischer Rohstoffe stellt Nigers Haupteinkommensquelle dar.

⁷ Als Kohabitation bezeichnet man den Zustand, in dem der Präsident keine Mehrheit im Parlament hat.

⁸ Vgl. L'Evenement vom 5. Sept. 2013.

⁹ Im Percieved Corruption Index von Transparency International rangiert Niger im unteren Drittel der untersuchten Länder. Vgl. http://www.transparency.org/country#NER_DataResearch_SurveysIndices.

Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Sonderbericht_Niger 19. September 2013

Die aktuellen Manöver der Parteien legen die Schwächen des nigrischen Parteiensystems offen. Sowohl in der MNSD als auch in der Moden haben mehrere designierte Regierungsmitglieder die Entscheidung ihrer Partei ignoriert und entgegen der Parteidisziplin entschieden, einen Ministerposten anzunehmen – was für die betroffenen Parteien eine interne Spaltung, die Einbuße einiger Mitglieder und Sitze in der Nationalversammlung und, nicht zuletzt, einen großen Verlust an Glaubwürdigkeit bedeutet. Ohnehin haben die politischen Parteien im Niger nur sehr wenig Rückhalt in der Bevölkerung, eine Tatsache, die sich zum Beispiel an der niedrigen Wahlbeteiligung ablesen lässt (51 % bzw. 48 % bei den Wahlen 2011)¹⁰. Den Parteien fehlen klare politische Visionen und kompetente Führung, mit der Folge, dass sie sich in strategischen Machtkämpfen verlieren.

Die Regierung der nationalen Einheit im Niger ist bereits zu Beginn am Dissens der politischen Akteure gescheitert. Diese Sonderform der Regierung erfreut sich wachsender Beliebtheit auf dem afrikanischen Kontinent. Oft ist sie Teil des Lösungsansatzes in Postkonflikt-Ländern. Gerade in jüngster Zeit werden zur Überwindung politischer Krisen vermehrt Einheitsregierungen gebildet. Befürworter betonen dabei die breite Legitimität einer solchen Regierung und die Möglichkeit, effektive institutionelle Reformen anzustoßen. Bisher ist aber noch nicht erwiesen, dass diese Regierungsform tatsächlich die erwünschten Erfolge bringt. Denn sie hat auch unerwünschte Nebeneffekte, insbesondere da sie wichtige Elemente des demokratischen Prozesses umgeht. Nicht die gewählte Mehrheit (oder eine Mehrheitskoalition) regiert, sondern auch Parteien, die nicht genügend Wählerstimmen erhalten haben. Zudem schwächt eine nationale Einheitsregierung die Opposition und verhindert jede offene demokratische Konfliktaustragung wie sie im Parlament vorgesehen ist. Ein Beispiel für die Gefahr eines oberflächlichen Konsenses und des Scheiterns einer Einheitsregierung lieferte jüngst das Nachbarland Mali mit den bekannten Folgen.

Es ist noch nicht abzusehen, wer von dieser Regierungsumbildung profitieren wird. Beide Lager sind geschwächt und das Kalkül des Präsidenten ist nicht aufgegangen. Amadou verliert einige wichtige Unterstützer innerhalb seiner Partei und Präsident Issoufou weiß nun, dass er für die nächsten Wahlen nicht mehr mit der Unterstützung der Moden Lumana rechnen kann. Die nächste Parlamentssitzung im Oktober wird zeigen, welchen Weg die verschiedenen politischen Akteure einschlagen werden. Sowohl nationale als auch regionale und internationale Akteure sollten dem Niger verstärkte Aufmerksamkeit widmen, um das Land vor dem Abgleiten in die Unregierbarkeit zu bewahren. Nigers politische Akteure müssen Lehren aus dem malischen Konflikt ziehen und vermeiden, dieselben Fehler erneut zu begehen. Es reicht nicht, sich nur auf sicherheitspolitische Maßnahmen zu konzentrieren. Das Land braucht in seinem aktuellen Zustand eine starke und kritische aber auch konstruktive Opposition, um seine Demokratie zu stärken und dringend notwendige institutionelle Reformen anzugehen.

¹⁰ Vgl. *Le Monde*. 14.03.2011. L'opposant Mahamadou Issoufou emporte l'élection présidentielle au Niger : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2011/03/14/l-opposant-mahamadou-issoufou-emporte-l-election-presidentielle-au-niger_1492740_3212.html

Claudia Brück

Die Autorin ist Praktikantin der Hanns-Seidel-Stiftung in Ouagadougou, Burkina Faso.

Ralf Wittek (Redaktion)

Auslandsmitarbeiter der Hanns-Seidel Stiftung in Westafrika.

IMPRESSUM

Erstellt: 19. September 2013

Herausgeber: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Copyright 2013

Lazarettstr. 33, 80636 München

Vorsitzender: Prof. Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D., Senator E.h.

Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf

Verantwortlich: Christian J. Hegemer,

Leiter des Instituts für Internationale Zusammenarbeit

Tel. +49 (0)89 1258-0 | Fax -359

E-Mail: iiz@hss.de, www.hss.de