

POLITISCHER SONDERBERICHT

Projektland: Ghana

Datum: 10. September 2013

Urteilsverkündung zur Wahlanfechtung in Ghana – Westafrikas Leuchtturm der Demokratie weist den Weg

Acht Monate nach den Präsidentschaftswahlen in Ghana fällte der *Supreme Court* des Landes am 29. August 2013 sein lang erwartetes Urteil. Darin wies er die Anschuldigungen des absichtlichen Wahlbetruges zurück und bestätigte somit den amtierenden Präsidenten John Dramani Mahama als Staatsoberhaupt und Regierungschef. Der Prozess der Wahlanfechtung hatte im In- und Ausland für einige Aufmerksamkeit gesorgt; vor dem Hintergrund der politischen Instabilität vieler Staaten Westafrikas wurden im Verlauf des langwierigen Verfahrens vermehrt Stimmen laut, die eine friedliche Reaktion der Bevölkerung auf den Urteilsspruch des Gerichts in Frage stellten – und dies trotz der demokratischen Tradition Ghanas, die in der Region ihresgleichen sucht.

Umso positiver äußerten sich politische Kommentatoren aus aller Welt, als deutlich wurde, dass – trotz aller Schreckensszenarien, die im Vorfeld des 29. August heraufbeschworen wurden – der Tag der Urteilsverkündung frei von Komplikationen verlief und es auch in der Folge zu keinerlei größeren Ausschreitungen kam. In seiner Gesamtheit kann der Anfechtungsprozess daher als Reifezeugnis für die Funktionsfähigkeit der demokratischen Prozesse des Landes gewertet werden. Das Gerichtsverfahren bestach durch ein hohes Maß an Transparenz und Visibilität, die Richter arbeiteten mit aller notwendigen Sorgfalt. Das Ergebnis schließlich, und die damit verbundene Niederlage des Oppositionskandidaten, wurden von ihm selbst und von weiten Teilen seiner Partei anstandslos akzeptiert. Einmal mehr gelang somit dem westafrikanischen Staat der Beweis, dass er die Spielregeln einer demokratischen Staatsform beherrscht und in der Lage ist, auch komplizierte innenpolitische Herausforderungen zu bewältigen.

Ein Rückblick

Zur Anfechtung des Wahlergebnisses kam es als Folge des Urnengangs zur Präsidentschaftswahl vom 07. Dezember 2012, bei der Präsident Mahama mit 50,7 Prozent der abgegebenen Stimmen zum Sieger erklärt wurde. Hauptkonkurrent Nana Akufo-Addo von der NPP (*New Patriotic Party*) hingegen verlor mit 47,74 Prozent nur

sehr knapp, ähnlich wie schon im Jahr 2008. Während internationale Beobachter die Wahlen zwar insgesamt als fair und transparent bewerteten,¹ wurden sie jedoch von technischen Zwischenfällen überschattet, die dann auch den Zündstoff für die Wahlanfechtung lieferten. So versagte in einigen Wahlbüros das erstmals angewandte biometrische Verifizierungssystem, was eine Wiederholung der Stimmenabgabe in einzelnen Wahlbezirken zur Folge hatte. Die NPP behauptete daraufhin, die Regierungspartei NDC (*National Democratic Congress*) habe sich die Situation zu Nutze gemacht, um die Wahlen für sich zu entscheiden; sobald das Ergebnis feststand, reichte sie daher Widerspruch ein und verlangte eine genaue Überprüfung. Demnach seien in über 1.700 Wahlbüros mehr Stimmen gezählt worden, als es der Anzahl abgegebener Stimmzettel entsprochen hätte; ferner sei es zu Stimmabgaben ohne biometrische Verifizierung und Unterschrift auf dem Wahlzettel gekommen sowie zur Verwendung von Wahlzetteln mit duplizierten Seriennummern und Wahlbüro-Codes, bzw. sogar zur Angabe unbekannter Wahlbüros. Insgesamt forderte die NPP eine Annullierung von über 3,9 Millionen Wählerstimmen (**die bisher der NCC zugeordnet wurden**) und konsequenterweise die Ernennung des Oppositionskandidaten Akufo-Addo zum Sieger.²

Ein zähes Verfahren, das durch Transparenz zu überzeugen vermag

Nach einem langwierigen Prozess der Beweismittelsammlung sowie Festlegung von Klägern und Angeklagten wurde die Anhörung am 17. April von der obersten Richterin Georgina Theodora Wood eröffnet. Dem Gerichtsverfahren wurde von Beginn an ein Höchstmaß an Aufmerksamkeit durch die ghanaische Bevölkerung zuteil. Das Bedürfnis einer transparenten und glaubwürdigen Abwicklung der aufgeworfenen Fragen war allgegenwärtig, und entsprechend spürbar war der Druck auf das Gericht und die Protagonisten, den Prozess so sichtbar und zugänglich wie möglich zu gestalten. Die Entscheidung, ihn live im öffentlichen Rundfunk zu übertragen, blieb jedoch nicht frei von Kritik. Nicht nur erwiesen sich die Kosten der Übertragung für den öffentlichen Sender GBC als erheblich, auch galt als fraglich, inwiefern in der konstanten Dar- bzw. Bloßstellung der Prozessbeteiligten im Fernsehen nicht etwa eine irreversible Verletzung ihrer Privatsphäre lag. Und nicht zuletzt überschritt sich die Live-Übertragung des Verfahrens mit der offiziellen Arbeitszeit der meisten Ghanaer und führte hier zu nicht zu vernachlässigenden Effizienzeinbußen, insbesondere im öffentlichen Sektor.³

In Anbetracht des massiven Interesses der Bevölkerung, jeden Schritt des Prozesses im Detail mitverfolgen zu können, mag eine Sinnhaftigkeit des Vorgehens dennoch bejaht werden. Durch die Live-Übertragung im öffentlichen Rundfunk gelang es, die Transparenz des Verfahrens glaubhaft zu vermitteln. Unter den Blicken unzähliger ghanaischer Bürger hatten die Richter so fair und professionell wie möglich zu agieren – das Volk selbst hatte in seiner Funktion als Souverän die Rolle des wachsamem Beobachters übernommen; und Millionen von Ghanaern erhielten gleichzeitig eine Lektion in staatsbürgerlicher Bildung und Demokratieverständnis.

¹ <http://www.dw.de/ghana-awaits-ruling-on-legality-of-presidential-election/a-17041996>.

² <http://vibeghana.com/2013/08/29/ghana-supreme-court-rules-in-president-mahamas-favor/>.

³ <http://politics.myjoyonline.com/pages/news/201304/104809.php>.

Für sein Urteil nahm sich der *Supreme Court* über acht Monate Zeit; deutlich mehr als andere Gerichte in Afrika, die in der Vergangenheit über Wahlanfechtungen zu entscheiden hatten. Der Anfechtungsprozess der in diesem Jahr abgehaltenen Präsidentschaftswahlen in Kenia etwa wurde in nur knapp drei Wochen abgewickelt.⁴ Die Schnelligkeit, mit der es dem kenianischen *Supreme Court* gelang, die Anfechtung zugunsten des Präsidenten Uhuru Kenyatta zu entscheiden, löste daher in Ghana eine Debatte darüber aus, inwiefern ein solch langer und aufwändiger Prozess noch zu rechtfertigen sei.⁵ Während manche Beobachter jedoch das Verfahren in Kenia als oberflächlich bewerten,⁶ kann dem Prozess in Ghana – bei aller Kritik hinsichtlich der Kosten – ein hohes Maß an Gründlichkeit und damit auch Gewissenhaftigkeit attestiert werden. Der Glaubwürdigkeit des Urteils in Ghana ist dies auf jeden Fall zugute gekommen; seine friedliche Akzeptanz durch die Bevölkerung mag auch darauf zurückzuführen sein. Alle sechs Anklagepunkte wurden letztendlich von der neunköpfigen Jury abgelehnt; ein eindeutiges Ergebnis, das jegliche weitere Zweifel ausschließen dürfte – so jedenfalls sollte man meinen.

Ist die Unabhängigkeit der Richter glaubhaft im Gesetz verankert?

Tatsächlich jedoch wurde das Urteil von einigen – wenn auch nicht von prominentester Stelle – zum Anlass genommen, die Unabhängigkeit der bestellten Richter in Frage zu stellen. Dieses Vorgehen knüpft an eine generelle Systemkritik an, die in der Vergangenheit bereits häufiger vorgebracht wurde. Beanstandet werden demnach vor allem verfassungsrechtliche Bestimmungen zur Gewaltenteilung bzw. Benennung der Richter sowie eine daraus resultierende politische Beeinflussbarkeit und mögliche Befangenheit letzterer. So wurde etwa dem Richter Jones Dotse bereits zu Beginn der Verhandlung vorgeworfen, als ehemaliges Mitglied der NPP nicht in der Lage zu sein, völlig unvoreingenommen zu urteilen.⁷ Ähnlich argumentierte man im Fall des Vorsitzenden Richters Atuguba, dessen Cousin eine enge Verbindung zur NDC hat.⁸ Nach Urteilsschluss wurden die Vorwürfe aus dem Lager der NPP besonders laut; einige gingen so weit, die Entscheidung des Gerichts aufgrund einer starken Parteilichkeit der beteiligten Richter massiv anzuzweifeln.

Zieht man bei dieser grundlegenden Frage nach der Unabhängigkeit der Richter an Ghanas höchstem Gericht den Gesetzestext zu Rate, so wird zunächst deutlich, dass die Verfassung des Landes das Prinzip der Gewaltenteilung und die Unabhängigkeit der allgemeinen Gerichtsbarkeit zumindest in klaren Worten vorschreibt:

„[No person] whatsoever shall interfere with Judges or judicial officers or other persons exercising judicial power, in the exercise of their judicial functions.“ (Art. 127 Abs. 2 CRG)

⁴ <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/b3131ecc-0b3b-11e3-bffc-00144feabdc0.html#axzz2e18YcpgkB>.

⁵ <http://www.ghananewslink.com/old/index.php?id=27421>.

⁶ <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21585014-judges-have-belatedly-certified-last-years-election-it-was-worth-wait-doing>.

⁷ Vgl. <http://graphic.com.gh/General-News/im-not-an-npp-member.html>;

<http://www.modernghana.com/news/440546/1/voltarians-challenge-justice-dotse-prove-youre-not.html>.

⁸ Adegunas Cousin, Dr. Raymond Atuguba, wurde im Vorfeld der Gerichtsverhandlung zum Sekretär des Präsidenten ernannt; vgl. <http://graphic.com.gh/General-News/its-atuguba-ndc-reveals.html>.

Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Sonderbericht_Ghana_10. September 2013

Was die Unabhängigkeit im Prozess der Ernennung, Beförderung und Entlassung von Richtern höchster Gerichte betrifft, so bietet der Verfassungstext hingegen keine ausreichenden Bestimmungen. In diesem Bereich konzentriert sich die Staatsgewalt, also die Exekutive, in bedenklicher Weise: Der Präsident des Landes ernennt den obersten Richter in Absprache⁹ mit dem Justizrat und nach Zustimmung des Parlaments. Der beratende Charakter des Justizrats, dessen Mitglieder wiederum hauptsächlich vom Präsidenten persönlich ernannt werden, lässt einen erheblichen Einfluss des Staatsoberhauptes zu; eine Garantie der in der Verfassung verankerten Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt kann daher nur schwerlich bejaht werden. Ebenso muss davon ausgegangen werden, dass die Abgeordneten der Regierungspartei, die im Parlament zwangsläufig die Mehrheit bilden, im Zweifelsfall ebenfalls im Sinne des Präsidenten handeln.

Im Vergleich z. B. mit Nigeria, das ebenfalls dem *Common Law* angehört, wird deutlich, dass die Vormachtstellung der Exekutive durch eine stärkere Rolle des Justizrats und Justizausschusses vermieden werden kann. Letztere bestehen in Nigeria überwiegend aus *ex-officio* Mitgliedern, die bei der Ernennung der obersten Richter eine Vorauswahl der Kandidaten durchführen und diese sodann dem Präsidenten zur Auswahl vorlegen; seine Entscheidung wiederum ist vom Senat zu bestätigen. Willkürliche Ernennungen und Entlassungen von Richtern durch den Präsidenten werden dadurch in Nigeria deutlich erschwert.

Genau das Gegenteil demonstriert der Fall *Tsatsu-Tsikata vs. Attorney General*¹⁰ aus dem Jahr 2002 in Ghana. Hierbei wurde die Anzahl der Richter des *Supreme Court* erhöht, indem der Präsident kurz vor Prozessbeginn eine Beförderung des Richters Afreh vom Berufungsgericht ins Oberste Gericht veranlasste. Im genannten Fall lautet die Anklage, diese Beförderung sei ursächlich gewesen für eine anschließende Entscheidung des Gerichts zugunsten der Regierung und gegen ein zuvor vom Berufungsgericht getroffenes Urteil.¹¹

Es darf keinen Generalverdacht geben!

Solche und ähnliche Fälle unterstützen die im aktuellen Kontext laut werdenden Stimmen, die beim Urteil des ghanaischen *Supreme Court* zur Wahlanfechtung ebenfalls politische Einflußnahme mutmaßen. Eine genauere Betrachtung der Situation legt jedoch nahe, dass mit derartigen Behauptungen vorsichtig umgegangen werden sollte. Zum einen ist es übertrieben zu behaupten, jeder Richter stehe einer bestimmten Partei nahe und entscheide dementsprechend voreingenommen; oftmals werden derartige politische Verbindungen von den Medien aktiv suggeriert und stellen sich bei Überprüfung als schlichte Unterstellungen heraus.¹² Zum anderen ist positiv anzumerken, dass die Öffentlichkeit seit Ereignissen wie im Fall *Tsatsu-Tsikata vs. Attorney General* die Ernennung und Entlassung von Richtern vermehrt in kritischer Weise verfolgt. Auch wird in der aktuellen Situation der Wahlanfechtung deutlich, dass

⁹ Im englischen Gesetzestext als *consultation* bezeichnet.

¹⁰ [2001-2002] SCGLR 189.

¹¹ Vgl. Open Society for West Africa (2007) *Ghana Justice Sector and the Rule of Law*.

¹² So beispielsweise im Fall Dotse, der die Anschuldigung, ein ehemaliges NPP-Mitglied zu sein, in privaten Gesprächen und in der Öffentlichkeit stets abstritt. Es konnten bisher von den Klägern auch keine Beweise vorgelegt werden, die das Gegenteil bezeugen.

die involvierten Richter ihre Meinungen durchaus differenziert und präzise darzulegen verstanden – eine parteipolitisch motivierte Trübung ihrer Urteilskraft kann daher nur schwerlich unterstellt werden. Wenngleich also eine Kritik an der Konzeption des verfassungsrechtlichen Rahmenwerks zur Berufung der Obersten Richter in Ghana grundsätzlich als gerechtfertigt erscheint, darf diese Tatsache keinesfalls als ständige „Rote Karte“ bei politischen Streitfragen verwendet werden – vielmehr ist hier unabdingbar, jeden Fall gesondert zu bewerten. Folglich verkündete auch Oppositionskandidat Akufo-Addo nach Bekanntgabe des aktuellen Urteils, dieses akzeptieren und keinen Widerspruch einlegen zu wollen. Zwar verfolgen andere Mitglieder seiner Partei die Absicht, das Gerichtsurteil anzufechten;¹³ dieses Vorhaben ist aber wohl zum Scheitern verurteilt, da laut Verfahrensordnung des Obersten Gerichts derartige Urteile rechtskräftig und unanfechtbar sind.¹⁴

Westafrikas Leuchtturm der Demokratie strahlt weiterhin

Trotz der beschriebenen Zweifel hinsichtlich der Unparteilichkeit des Gerichtsurteils führte dessen Verkündung zu keinerlei bemerkenswertem Aufruhr im Land; Akufo-Addos Bereitschaft, den Entscheid zu akzeptieren, sorgte für allgemeine Erleichterung. Die zuvor schwelenden Befürchtungen, das Urteil könne zu gewaltsamen Ausbrüchen führen, hatte Sicherheitswarnungen vereinzelter Botschaften zur Folge gehabt (so etwa der US-Vertretung) sowie die ghanaische Bevölkerung stark verunsichert. Einige Ausländer hatten das Land verlassen; am Tag der Gerichtsentscheidung waren die Straßen vielerorts menschenleer, Läden waren geschlossen, Menschen gingen nicht zur Arbeit. Ein derart friedlicher Ausgang dieses Monate andauernden Anfechtungsprozesses, der das Land in einen Zustand politischer Stagnation und Ungewissenheit versetzt hatte, setzt nun – hoffentlich - lang unterdrückte produktive Energien frei und öffnet die Türen für einen Neuanfang.

Trotz eines nach wie vor andauernden Wirtschaftsbooms steht Ghana einer Menge ernstzunehmender Herausforderungen gegenüber. Das Land befindet sich derzeit in einer schweren Haushaltskrise und kämpft mit zweistelligen Inflationsraten. Gleichzeitig hatten viele Investoren aus Angst vor Unruhen im Zuge der Wahlanfechtung ihre Mittel eingefroren; auch politische Entscheidungsprozesse waren durch das Verfahren zum Erliegen gebracht worden, da die Opposition ihre Beteiligung im Parlament boykottierte. Es wird nun Aufgabe des alten und neuen Präsidenten Mahama sein, die politischen Lager zu versöhnen, so dass dringend notwendige Reformen praktisch umgesetzt werden können. Durch den transparenten und professionellen Umgang mit der Wahlanfechtung sowie die vorherrschend anstandslose Akzeptanz des Gerichtsurteils hat Ghana aufs Neue bewiesen, dass es als Leuchtturm der Demokratie in (West-)Afrika immer noch vorbildhaft den Weg weist. Die kommenden Monate werden zeigen, ob das Land sein demokratisches Fundament als fruchtbaren Nährboden für wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Prosperität zu nutzen vermag.

¹³ Vgl. <http://www.thestatesmanonline.com/index.php/politics/687-2012-election-petition-judgement-npp-considers-possible-review>.

¹⁴ Nr. 71 B *Supreme Court [Amendment] Rules 2012*.

Autor: Demian Regehr, Büroleiter der Hanns-Seidel-Stiftung in Accra, Ghana.
Unter Mitarbeit von **Liana Lücke** und **Christiane Roth**, freie Mitarbeiterinnen bei
der Hanns-Seidel-Stiftung in Accra, Ghana.

Redaktion: Ralf Wittek

Auslandsmitarbeiter der Hanns-Seidel Stiftung Westafrika

IMPRESSUM

Erstellt: 10.09.2013

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