

Wahlbericht Burundi

Von Mussa Billegeya und Siegfried Schröder

Mussa Billegeya ist Projektmanager im Regionalbüro der Rosa-Luxemburg-Stiftung in der Ostafrikanischen Gemeinschaft mit Sitz in Dar es Salaam. Siegfried Schröder leitet seit 2012 das Regionalbüro.

Trotz gewalttätiger Auseinandersetzungen, einem Klima der Angst und trotz der Tatsache, dass Tausende von burundischen Staatsangehörigen aus Angst vor Verfolgung in benachbarte Länder geflohen sind, wurden am 29. Juni 2015 Distrikt- und Parlamentswahlen sowie am 21. Juli 2015 Präsidentschaftswahlen abgehalten. Die Wahlen konnte die bisher regierende CNDD-FDD¹ und ihr Präsidentschaftskandidat, der bisherige Amtsinhaber Pierre Nguronziza, erneut für sich entscheiden.

1. Art der Wahlen

In Burundi werden Wahlen durch die unabhängige Wahlkommission CENI² organisiert, eine Institution, die nach der Verabschiedung der neuen Verfassung im Jahr 2005 eingerichtet wurde. Die wesentliche Aufgabe von CENI besteht darin, die „freie, unparteiische und unabhängige“ Durchführung von Wahlen zu sichern. Die fünf Mitglieder werden vom Präsidenten ernannt, müssen aber vorher von einer Dreiviertel-Mehrheit des Parlaments und des Senats akzeptiert worden sein.

Normalerweise werden alle Wahlen, d.h. für Präsidentschaft, Parlament und Distrikte, für Senat und lokale Vertretungen (sog. „Hügelräte“³) in einer Sequenz von wenigen Monaten abgehalten. Eine Legislaturperiode dauert fünf Jahre. Für 2015 war folgender Wahlkalender vorgesehen:

- Die Wahlen für das Parlament (Assemblée National) und die kommunalen Gebietskörperschaften (Distrikte), ursprünglich für den 26. Mai vorgesehen, wurden wegen anhaltender öffentlicher Proteste erst auf den 5. Juni, letztendlich auf den 29. Juni verschoben und durchgeführt.

¹ Conseil National Pour la Défense de la Démocratie–Forces pour la Défense de la Démocratie

² Commission Electorale Nationale Indépendante

³ Conseillers Collinaires

- Die erste Runde der Präsidentschaftswahlen war ursprünglich für den 26. Juni terminiert gewesen, wurde dann auf den 15. Juli verschoben und schließlich am 21. Juli durchgeführt. Eine Stichwahl, die notwendig geworden wäre, hätte kein Kandidat im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit erreicht, war jeweils wenige Wochen später vorgesehen.
- Die Senatorenwahl⁴ sollte ursprünglich am 17. Juli durch Wahlversammlungen in den Provinzen durchgeführt werden, die Wahlen wurden um eine Woche verschoben.
- Die Wahlen der „Hügelräte“ sind für den 24. August vorgesehen.

Da die politischen Parteien in Burundi in ihrer Entstehungsgeschichte und der langjährigen Praxis zu großen Teilen nach ethnischer Zugehörigkeit⁵ organisiert worden waren, sieht die Verfassung vor, dass im Parlament eine Volksgruppe nur durch max. 60 Prozent der Abgeordneten vertreten sein darf; mindestens 30 Prozent der Abgeordneten müssen weiblich sein. Da bei 100 direkt gewählten Abgeordneten diese Paritäten nicht immer eingehalten werden können, gibt es weitere 21 kooptierte Parlamentsmitglieder zur Einhaltung dieser Erfordernisse, also eine Form von Ausgleichsmandaten. Zudem hat die Minoritätsgruppe der Twa (Pygmäen) das Anrecht auf drei Parlamentssitze.

Der direkt gewählte burundische Präsident fungiert als Staatsoberhaupt und Regierungschef. Ein neu gewählter Präsident muss spätestens fünf Jahre nach der Vereidigung des aktuellen Amtsinhabers seinen Amtseid abgelegt haben, im aktuellen Fall also vor dem 25. August 2015.

Laut Verfassung darf ein Präsident / eine Präsidentin nur einmal wiedergewählt werden, also maximal zwei Perioden à fünf Jahre amtierend. Da Präsident Pierre Nkurunziza für eine dritte Amtszeit kandidierte, führte die Ankündigung zu Unruhen und zu gesellschaftlichen, politischen, militärischen und juristischen Auseinandersetzungen, auf die im Folgenden weiter einzugehen sein wird.

2. Einschätzung der politischen Situation vor den Wahlen

Die gewalttätigen Unruhen in Burundi begannen im April 2015. Auslöser war die Ankündigung der Regierungspartei CNDD - FDD, dass Präsident Pierre Nkurunziza in der für den 26. Juni angekündigten Wahl sich erneut um das Präsidentenamt bewerben wird. Es gab aber bereits seit 2014 – nachdem Nkurunzizas Absicht zu kandidieren durchgesickert war – viel Unruhe und Kritik in Oppositionskreisen, Kirchen, Medien und Zivilgesellschaft, selbst in einigen Fraktionen der Regierungspartei und der Armee.

⁴ Der Senat besteht aus mindestens 34 Mitgliedern, zwei je Provinz, hinzukommen kommen drei Mitglieder der Twa. Bei der Zusammensetzung muss die Parität zwischen Hutu und Tutsi gewährleistet werden, außerdem müssen mindestens 30 Prozent der Mitglieder weiblich sein.

⁵ Ohne hier näher auf die Problematik der ethnischen Zuschreibungen in Burundi eingehen zu können, werden generell 85 Prozent der Bevölkerung der Gruppe der Hutu zugerechnet, 14 Prozent beträgt demnach der Bevölkerungsanteil der Tutsi und weniger als 1 Prozent zählen zu den Twa (Pygmäen).

Nkurunzizas Präsidentschaft: Zwei oder drei Wahlperioden?

Bei Verfassungsprozessen gerade nach Bürgerkriegen, anderen gewalttätigen Unruhen, nach der Beendigung von Einparteienherrschaft oder diktatorischen Regimen ist in vielen afrikanischen Ländern mit einer traditionell mächtigen Exekutive, dominiert durch den Staatspräsidenten, die Amtszeitbegrenzung - üblicherweise auf zwei Amtsperioden - eingeführt worden, so auch in Burundi. Dass diese Regel aber von den jeweils herrschenden Eliten und ihren Gallionsfiguren im Zuge oft von außen (UN, AU, Elder Statesmen etc.) moderierter Friedens- und Demokratisierungsprozessen nur zähneknirschend akzeptiert worden ist, zeigt sich spätestens kurz vor Ablauf der zwei Amtsperioden. Aktuell versuchen amtierende Präsidenten in Ruanda, Uganda, der Demokratischen Republik Kongo (DRC) und eben in Burundi verfassungsrechtlich vorgegebene Amtszeitbegrenzungen zu umgehen, zu ändern bzw. zu ignorieren.

Der burundische Bürgerkrieg in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts konnte durch die Vermittlung des ehemaligen tansanischen Präsidenten Julius Nyerere und - nach dessen Tod 1999 - durch Nelson Mandela durch einen Waffenstillstand und das Arusha-Friedensabkommen aus dem Jahr 2000 weitgehend beendet werden. Die heute regierende CNDD-FDD hatte allerdings zum Zeitpunkt des Arusha-Abkommens ihren bewaffneten Kampf, den sie kurz nach der Ermordung des ersten demokratisch gewählten Hutu-Präsidenten Melchior Ndadaye aufgenommen hatte, noch nicht aufgegeben. Melchior Ndadaye war nach nur dreimonatiger Amtszeit - vermutlich von Tutsi-Militärs - entführt und ermordet wurden. Eine weitere wichtige Rebellenbewegung, die FNL⁶ unter Führung von Agathon Rwasa, legte erst im Jahr 2006, also nach dem Ende der Transitionsperiode, die Waffen nieder.

Ab 2003 beteiligte sich die CNDD-FDD an der (Übergangs)Regierung der nationalen Einheit. Die im Jahr 2005 per Referendum in Kraft getretene neue Verfassung sah nun die bereits zitierte Amtszeitbegrenzung und eine Direktwahl des Präsidenten vor. Die erste Präsidentenwahl im gleichen Jahr sollte allerdings in dem weiterhin unruhigen Land ausnahmsweise durch eine Wahlversammlung vorgenommen werden - bestehend aus Parlament und Senat. Auch nach dem Waffenstillstand und während der langwierigen Friedensverhandlungen hatte es immer wieder gewaltförmige Übergriffe diverser Parteimilizen und anderer Rebellenorganisationen gegeben. Eine direkte Präsidentenwahl schien deshalb zu diesem Zeitpunkt dem fragilen Friedensprozess nicht angemessen. Diese war erstmals für 2010 vorgesehen.

Die Wahlversammlung wählte Pierre Nkurunziza, den Chef der CNDD-FDD, mit überwältigender Mehrheit zum Präsidenten. Auch fünf Jahre später, bei der ersten direkten Wahl, konnte Präsident Nkurunziza seine Position behaupten.

Diese Abfolge der Ereignisse sowie der Wortlaut der Verfassung, in der formuliert wird: „*The President of the Republic is elected by universal direct suffrage for a mandate of five years renewable one time*“, haben dazu geführt, dass Nkurunziza sich im Recht fühlt, für eine weitere Wahlzeit anzutreten. Schließlich war er nur einmal vom Volk direkt gewählt worden. Eine Position, die auch vom burundischen Verfassungsgericht im Mai 2015 bestätigt wurde. Allerdings war der politische Druck auf das Gericht dermaßen

⁶ Forces Nationales de Libération

groß, dass der Vizevorsitzende des Gerichts, Sylvere Nimpagaritse, der eine abweichende Rechtsmeinung vertrat, aus Angst vor Vergeltungsmaßnahmen sofort nach dem Richterspruch das Land verließ⁷. Dass diese Reaktion nicht nur einer individuell empfundenen Bedrohung geschuldet ist, beweisen politische Morde, Verhaftungen und Folter, die in Burundi in der Wahlzeit 2015 an der Tagesordnung sind⁸.

Auch andere Mitglieder des Judikative und Verwaltung, der staatlichen Wahlkommission, des Parlaments oder der Regierung sowie Journalisten sahen sich gezwungen, bei abweichender Meinung das Land zu verlassen. Unter den ins Exil Geflohenen befinden sich u.a. der bis dato zweite Vizepräsident Gervais Ruffyikiri und der vormalige Parlamentspräsident Pie Ntavohanyuma, beides Mitglieder der CNDD-FDD.

Proteste

Nach der Ankündigung, dass Nkurunziza für eine dritte Wahlperiode kandidieren würde, kam es ab Ende April in der Hauptstadt Bujumbura, aber auch in anderen Städten zu täglichen Demonstrationen. Die Kandidatur Nkurunzizas wurde als nicht konform mit der Verfassung und dem Geist des Arusha-Friedensabkommens aus dem Jahr 2000 angesehen. Die Demonstrationen wurden von Oppositionsparteien, Menschenrechtsgruppen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren angeleitet und fanden unter großer Beteiligung vor allem junger Menschen statt. Dabei waren beide Ethnien – Hutu und Tutsi – gleichermaßen vertreten.

Der Präsident und ein großer Teil des Regierungsapparats sowie der bewaffneten Kräfte und des Geheimdienstes gehört der Mehrheitsethnie der Hutu an, auch wenn nach Beendigung des Bürgerkriegs (1993 - 2000/2005) und in Umsetzung des Arusha-Abkommens Integrationsmaßnahmen eingeleitet wurden, um vor allem in Armee und Polizei eine Parität zwischen Hutu und Tutsi herzustellen.

Die anfänglich friedlichen Proteste wurden schnell gewaltvoll, nachdem die Polizei Tränengas, Wasserwerfer und schließlich scharfe Munition einsetzte. Schon in den ersten Tagen waren über ein Dutzend Todesopfer zu beklagen. Auch wenn der Einsatz staatlicher Gewalt mit Unterstützung der militanten Jugendorganisation der Regierungspartei CNDD-FDD, der *Imbonerakure*⁹, weitergeführt wurde und bis Ende Juli über 80 Todesopfer gefordert hat, konnten die Demonstrationen nicht unterbunden werden. Bis zu den Präsidentschaftswahlen kam es nahezu täglich zu regierungsfeindlichen Protesten. Hunderte von DemonstrantInnen wurden inhaftiert und zum Teil gefoltert. Im Mai wurde Zedi Feruzi, der Vorsitzende der kleinen Partei *Union for Peace and Development*, auf offener Straße erschossen. Amnesty International beklagt, dass sich der Staatsappa-

⁷ Zur Verfassungsdebatte siehe auch: Julia Grauvogel / Claudia Simons: Die Krise in Burundi: Scheitert Arusha?, GIGA Juli 2015; Charles Kambanda: Understanding Burundi's Turmoil, in: Pambazuka News 03.06.2015

⁸ Vgl. im Einzelnen: Amnesty International: Braving Bullets. Excessive Force in Policing Demonstrations in Burundi, July 2015

⁹ Wörtlich: „die, die weit sehen“. Trotz wiederholter Leugnung durch die Regierung gehen viele Beobachter davon aus, dass die *Imbonerakure* durch staatliche Stellen bewaffnet worden ist und vielfach Gewalttaten gegenüber Oppositionellen ausübt, so bspw. die UN-Mission in Burundi.

rat mit der *Imbonerakure*-Miliz einen übergesetzlichen Sicherheits- und Einschüchterungsarm geschaffen hat, der gegen missliebige Oppositionelle und andere „Störenfriede“ eingesetzt werden kann, ohne dass er selbst Strafverfolgung fürchten müsse. Entsprechende Ermittlungs- und Strafverfahren werden von Polizei- und Justizbehörden nicht weiterverfolgt oder meist gar nicht erst eingeleitet.

Aus Angst vor einem Wiederaufflammen des Bürgerkriegs, dessen verheerende Folgen die Menschen noch deutlich im Gedächtnis haben, sind viele Burundier in die Nachbarländer geflüchtet. Bis Ende Juli hatten – laut Angaben des UNHCR – über 170.000 Menschen Zuflucht in Ruanda, der DRC und in Tansania gesucht.

Ihre Flucht erklärt sich durch ihre Erfahrungen mit den vergangenen politischen „Krisen“, die oft von ethnisch ausgerichteten Verfolgungen und Pogromen sowie Vertreibungen begleitet waren. Im Bürgerkrieg 1993 - 2000/2005 kamen 300.000 Menschen ums Leben, 700.000 verließen ihr Land. Noch immer sind viele Menschen nicht in ihre Heimat zurückgekehrt. Oftmals wurde ihr Land in der Zwischenzeit von anderen Siedlern in Beschlag genommen oder weiterverkauft. Es gibt in Burundi zigtausend anhängige Verfahren zur Klärung von Eigentums- bzw. Nutzungstiteln. Der von der Regierung eingesetzten Landkommission CNTB¹⁰ wird vorgeworfen, ihr Mandat nicht mit der notwendigen Neutralität und Professionalität wahrzunehmen¹¹.

Im Verlauf der Unruhen wurde sowohl der Regierungsseite als auch den Oppositionsparteien vorgeworfen, Gewalttaten begangen zu haben. Der Regierung wurde unterstellt, durch Gewalt und Einschüchterung dafür sorgen zu wollen, dass oppositionelle Stimmen im Vorfeld der Wahlen verstummen. Umgekehrt argumentierte die Regierung, die Opposition verfolge eine Eskalationsstrategie. Durch Mittel der Gewalt und durch Druck auf die internationale Gemeinschaft versuche man, Nkurunziza zum Einlenken bzw. zum Verzicht auf eine dritte Amtszeit und zu einer Verschiebung der Wahlen zu bewegen.

Da sich die meisten Parteien in Burundi aus bewaffneten Milizen entwickelt bzw. zeitweise solche unterhalten haben, ist der Einsatz von Gewalt als Mittel der Politik vielen Akteuren nicht fremd. Auch wenn die Regierung und die *Imbonerakure*-Miliz die Hauptschuld für die vielen Toten und Verletzten der letzten Monate tragen, lässt sich eine Mitverantwortung bestimmter oppositioneller Kräfte an der Gewalteskalation nicht gänzlich von der Hand weisen. In Bujumbura, einer der Hochburgen der Opposition, kam es zum Beispiel zu Handgranatenangriffen auf Polizeiposten.

Der Putschversuch vom 13. Mai 2015 und die Rolle der Armee

Die regionale Staatengemeinschaft EAC¹² unter ihrem derzeitigen Vorsitzenden, dem tansanischen Präsidenten Jakaya Kikwete, versuchte eine Mittlerrolle zu übernehmen. Dem burundischen Präsidenten wurde empfohlen, in einen Dialog mit der Opposition zu treten, ohne ihm allerdings einen Rückzug von seinen Plänen bzgl. einer dritten Amts-

¹⁰ Commission Nationale des Terres et autres Biens

¹¹ Vgl. Foreign Policy, March / April 2015

¹² East African Community mit den Mitgliedern Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda

zeit nahezulegen¹³. Während Nkurunziza an einem regionalen Gipfel in Dar es Salaam / Tansania teilnahm, versuchte am 13. Mai 2015 der ehemalige Armee- und Geheimdienstchef, Godefroid Niyombare¹⁴, in Bujumbura zu putschen, um die Macht zu übernehmen. Nkurunziza konnte kurze Zeit später nach Burundi zurückkehren, der versuchte Putsch hatte nicht die erhoffte Unterstützung ausreichend anderer Militäreinheiten gefunden. Am Putsch Beteiligte wurden bei der Niederschlagung durch Präsidentenloyale Militäreinheiten getötet oder gefangen genommen, soweit sie nicht rechtzeitig fliehen konnten.

Die Loyalität der Mehrheit der Armee gegenüber Nkurunziza als Staatsoberhaupt sowie die ‚moderate‘ Position bei den Unruhen, die einzelne Armeekommandeure einnehmen, sind Anzeichen dafür, dass das Militär in Burundi aktuell zu den eher stabilisierenden Faktoren im Land gehört. Inwieweit dieses nach der Ermordung des ehemaligen Armee- und Geheimdienstchefs Adolphe Nshimirimana am 2. August 2015 noch gilt, bleibt abzuwarten. Der General galt als enger Vertrauter Nkurunzizas und war angeblich die entscheidende Kraft bei der Niederschlagung des Putschversuchs im Mai.

Die Burundi-Expertin Claudia Simons führt die bisher beobachtete Stabilität und Einheit des Militärs auf einen erfolgreichen Integrations- und Professionalisierungsprozess infolge der Arusha- und Pretoria¹⁵-Abkommen und auf die langjährige Einbindung der burundischen Armee in die AU / UN Peacekeeping Mission in Somalia (AMISOM) zurück¹⁶. Gleichzeitig weist sie aber daraufhin, dass eine solche Position aktuell leicht ins Wanken geraten könne. Zum Beispiel dann, wenn Nkurunziza weiterhin Verfassungsgrundsätze missachte, mit der Beibehaltung der Bewaffnung und Nutzung der *Imbonerakure* als ex-legalem „Sicherheitsakteur“ Angst vor ethnisch begründeten „Säuberungen“ schüre und durch Auseinandersetzungen mit internationalen Partnern, die die für die Sicherheitskooperation und die Beibehaltung des burundischen AMISOM-Kontingents notwendigen Mandate und finanziellen Mittel zur Verfügung stellen, Burundis Ansehen im Rahmen der AMISOM auf's Spiel setze.

Sowohl der Putsch als auch die von der Regierungslinie abweichenden Positionen im Parlament und in anderen Institutionen haben gezeigt, dass die Auseinandersetzungen zwischen „Hardlinern“ um den Präsidenten und „Moderaten“ innerhalb der CNDD-FDD und der Regierung unter Einschluss beider Ethnien verlaufen. Oft unterstützt auch die UPRONA¹⁷ - die ehemals Tutsi-dominierte „Staatspartei“ - die Linie Nkurunzizas. Sie stellte auch einige Minister in der bisherigen Regierung. Es wird angenommen, dass die moderaten Kräfte im Regierungslager - unter ihnen Gervais Ruyyikiri, der ehemalige

¹³ Dieses wurde nur deutlich von Paul Kagame, dem Präsidenten des Nachbarlandes Ruanda, gefordert.

¹⁴ Niyombare war erst Ende 2014 zum Geheimdienstchef bestellt worden, aber schon im Februar 2015 auf diesem Posten wieder abgelöst worden, nachdem seine Ablehnung einer dritten Präsidentschaft Nkurunzizas bekannt geworden war. 2009 wurde Godefroid Niyombare als erster Hutu-Militär zum Generalstabschef ernannt, einen Posten, der bis zu dem Zeitpunkt ausschließlich von Tutsis bekleidet worden war,

¹⁵ In Pretoria wurde 2003 ein Friedensabkommen zwischen der Übergangsregierung und der Hutu-dominierten CNDD-FDD unterzeichnet, das den Eintritt der ehemaligen Rebellenbewegung in die Regierung und die Integration vieler Mitglieder der FDD in die neue Armee ermöglichte, in der diese 40 Prozent der Positionen übernehmen sollten.

¹⁶ Vergleiche ausführlich: Claudia Simons: Burundis gespaltene Armee, SWP Juni 2015

¹⁷ Union pour le Progrès National

zweite Vizepräsident, der Putschführer Godefroid Niyombare und der vormalige Parlamentspräsident Pie Ntavohanyuma - sich für einen Ausgleich mit dem ruandischen Präsidenten Kagame einsetzen und die Einhaltung von „Geist und Buchstaben“ der Verfassung wie des Arusha-Abkommens sowie eine Konsolidierung der Beziehungen zum Westen für das beste Rezept für einen anhaltenden Frieden in Burundi (und sicherlich auch ihre eigenen Machtinteressen) halten. Dagegen beharren die Konservativen unter Führung des Präsidenten und vorläufiger Unterstützung der Mehrheit in Militär und Polizei auf ihre Machtpositionen, die ihnen auch für die kommende Zeit ausreichend Zugriff auf die Macht und die wirtschaftlichen Ressourcen des Landes sichern sollen¹⁸. Dabei scheinen sie nicht vor einer erneuten Instrumentalisierung der Ethnisierung burundischer Politik zurückzuschrecken. Viele Menschen sehen die Etablierung der *Imbonerakure* als ein Zeichen an der Wand, erinnert es sie doch an die *Interahamwe*, die Hutu-Miliz in Ruanda, die maßgeblich am Genozid beteiligt war¹⁹.

Medien

Der vereitelte Putschversuch vom 13. Mai 2015 bot der Regierung einen willkommenen Anlass, unter dem Vorwand des nun notwendigen Schutzes der nationalen Sicherheit kritische Radiostationen zu verbieten. Das Sendegebäude von *Radio-Television Renaissance* wurde niedergebrannt. Neben diesem Sender waren die populären Stationen *Bonesha FM*, *Radio Publique Africaine* (RPA) und *Radio Isanganir* betroffen, die den Ruf einer unabhängigen Berichterstattung genossen.

Radiostationen sind die wichtigsten Mittel der Massenkommunikation in Burundi, ihre Sendungen können landesweit empfangen werden. Printmedien, Fernsehen und Internet dagegen sind nur einem sehr kleinen Teil der Bevölkerung zugänglich. Mit dem Angriff der Regierung auf die Radiostationen wurden die Informationsmöglichkeiten der Bevölkerung drastisch eingeschränkt und es den Oppositionsparteien weitgehend unmöglich gemacht, ihre politischen Einschätzungen und Positionen zu verbreiten.

Neben der allgemeinen Repression und zunehmenden Gewalt war die Aushebelung der Meinungsfreiheit ein wichtiger Grund für die Oppositionsparteien, die Wahlen in Burundi zu boykottieren. Zeitweise wurden auch die Nutzung digitaler Medien und Netzwerke (*social media*) durch die staatliche Telekommunikationsbehörde unterbunden, Medien, über die sich vor allem in der Hauptstadt viele DemonstrantInnen organisiert hatten. Viele JournalistInnen sind inzwischen geflohen, da sie sich aufgrund der Verfolgung durch staatliche Stellen sowie Drohungen durch die *Imbonerakure* ihres Lebens nicht mehr sicher sind²⁰. Bereits im Januar wurde der populäre Radiojournalist Bob Rugarika inhaftiert, weil er sich weigerte seine Quellen zu nennen, die behaupteten, dass hohe Regierungsstellen in die Ermordung von drei Nonnen involviert waren. Die Nonnen sollten - zufällig - beobachtet haben, wie regierungsnahen Milizen militärisches Trai-

¹⁸ Transparency International stuft Burundi in seinem Korruptionsranking auf Platz 159 ein, bei insgesamt 175 aufgeführten Ländern.

¹⁹ Vgl. Roland Rugero: Understanding the Crisis in Burundi, in: Pambazuka News 15.07.2015

²⁰ Zur Pressefreiheit vgl. : Deutsche Welle Afrika 30.04., 08.07., 20.07.2015

ning erhalten haben. Rugarika wurde nach vier Wochen unter Kautio n wieder freigelassen.

Soziale und ökonomische Bedingungen

Es ist nicht allein die (verfassungsgerichtlich abgesegnete) ‚Amtsanmaßung‘, die große Teile der burundischen Bevölkerung in Opposition zu Nkurunziza und seine Regierung geraten lassen. Die versprochene „Friedensdividende“ nach Beendigung des Bürgerkriegs ist für die meisten Menschen bisher ausgeblieben. Burundi ist laut dem HDI²¹ eines der drei ärmsten Länder Afrikas, das International Food Policy Research Institute (IFPRI) hat das Land in seinem 2013 veröffentlichten Global Hunger Index als den Staat identifiziert, in dem die Menschen am meisten unter Hunger und Mangelernährung leiden.

Allerdings hat der burundische Staat in den vergangenen Jahren sehr große Anstrengungen unternommen, um durch den Bau von Schulen und Gesundheitsstationen die soziale Infrastruktur des Landes zu verbessern. Diese Maßnahmen können in einem Land, das immer noch an den Folgen eines lang anhaltenden Bürgerkriegs leidet und vor allem im sozialen Bereich einen enormen Nachholbedarf hat, kaum überbewertet werden.

Burundi ist mit einer Bevölkerung von gut 10 Millionen EinwohnerInnen und einer Fläche von knapp 28.000 Quadratkilometern eines der kleinsten, aber am dichtesten besiedelten Länder des Kontinents; es verzeichnet ein Bevölkerungswachstum von 2,5 Prozent. Die Bevölkerung ist zu 90 Prozent von der Landwirtschaft abhängig, dabei handelt es sich in den meisten Fällen um Subsistenzlandwirtschaft. Vor allem um die städtische Bevölkerung zu versorgen, aber auch zur Bekämpfung des Hungers in einigen ländlichen Regionen, ist Burundi auf Nahrungsmittelimporte angewiesen. Durch die Praxis der Landvergabe – Land wird normalerweise durch Realteilung an die männlichen Erben weitergegeben – hat sich die durchschnittliche Ackerfläche pro Familie von 1970 bis 2015 von 4 Hektar auf 0,4 Hektar verkleinert, eine Fläche, die kaum noch eine Familie ernähren kann.

Kaffee und Tee sind - neben dem Ertrag einiger Goldminen - die Hauptausfuhrprodukte Burundis, die allerdings nicht ausreichend Devisen für die benötigten Importe erwirtschaften können. Haupthandelspartner sind Deutschland und Belgien, Ruanda und Kenia, Pakistan, China und die USA. Da Burundi über einige, bisher noch nicht in Wert gesetzte mineralische Rohstoffe - neben Gold - verfügt (Nickel, Uran, Zinn, Kupfer, Seltene Erden), werden hier mögliche Ansatzpunkte für ausländische Investitionen und lokale wirtschaftliche Entwicklung gesehen. Interessen Chinas und Russlands an diesen Rohstoffen und entsprechende mögliche Vorabsprachen (Nkurunziza hat 2014 China besucht) mögen zum ablehnenden Votum dieser beiden Mächte beigetragen haben, als der UN-Sicherheitsrat Ende April über mögliche Interventionen bzgl. der Krise in Burundi beraten hatte.

²¹ Human Development Index des United Nations Development Programme (UNDP)

3. Durchführung der Wahlen und Übersicht der Wahlergebnisse

Da die meisten internationalen Organisationen einschließlich der AU davon ausgingen, dass unter den gegebenen Umständen keine ordnungsgemäßen Wahlen durchgeführt werden können, haben sie auf die Entsendung von Wahlbeobachtungsmissionen verzichtet. Ausschließlich die EAC, der regionale Block, in dem auch Burundi Mitglied ist, und eine andere Regionalorganisation, die ICGLR²², haben WahlbeobachterInnen nach Burundi entsandt. Die Vereinten Nationen, die seit langem mit einer großen Mission in Burundi vertreten sind, haben die Wahlen ebenfalls beobachtet, aber schon im Vorfeld deutlich gemacht, dass damit keine Aussage über die Legitimität der Wahlgänge verbunden ist.

Als wesentliche Bedingungen, um freie, faire, friedliche und inklusive Wahlen in Burundi zu gewährleisten, sind von Oppositionsparteien, Zivilgesellschaft und internationalen Organisationen gleichermaßen folgende Forderungen formuliert worden:

- Entwaffnung der Imbonerakure-Miliz
- Rückführung der Flüchtlinge
- Wiederherstellung der Pressefreiheit
- Sicherheit für alle politischen Akteure, für Journalisten und Angehörige zivilgesellschaftlicher Organisationen
- Unabhängige Untersuchung staatlicher Übergriffe während der Proteste und entsprechende juristische Verfolgung
- Verschiebung der Wahlen, bis diese Bedingungen erfüllt sind; bzw. Neuwahlen

Die nationale Wahlbehörde CENI, die ursprünglich auch nach ethnischem Proporz zusammengesetzt und dadurch die Zustimmung der großen Mehrheit des Parlaments erhalten hatte, kann die damit erhaltene Legitimität nicht weiter für sich beanspruchen. Nach der Flucht von zwei CENI-Mitgliedern im Mai, die eine Durchführung von Wahlen unter den vorherrschenden Umständen für nicht verfassungsgemäß hielten, und der schnellen Nachbesetzung durch den Präsidenten, aber ohne die verfassungsmäßig notwendige Mitbefassung durch das Parlament, gilt die Wahlbehörde nicht mehr als unabhängig und neutral.

Die im Folgenden dargestellten Wahlergebnisse sind vor diesem Hintergrund zu betrachten.

Parlamentswahlen

Trotz anhaltender Unruhen und eines Boykottaufrufs durch die Opposition wurden am 29. Juni Parlamentswahlen durchgeführt. Auf den Wahlzetteln waren auch die Oppositionsparteien aufgeführt. Angeblich war der Wahlbehörde der Rückzug der boykottierenden Parteien offiziell nicht mitgeteilt worden. Vielleicht lag der Grund aber auch darin, der nationalen wie internationalen Öffentlichkeit einen demokratischen Prozess vorzu-

²² International Conference on the Great Lakes Region

gaukeln. Die Wahlen wurden umgehend von EAC, AU, UN und EU als weder frei noch fair eingestuft. Am 8. Juli veröffentlichte CENI folgende Wahlergebnisse:

<i>Partei</i>	<i>Prozent</i>
CNDD-FDD	60,28
Abigenga Mizero Y'Abarundi ²³ (Wahlbündnis)	11,16
UPRONA	2,49
FRODEBU - Nyakuri	1,93
ADC ²⁴ Ikibiri	1,49
FNL	1,24
MSD ²⁵	0,71

Die Wahlbeteiligung wurde mit 74,32 Prozent angegeben. Doch gilt es für die Durchführung der Parlaments- wie auch der Präsidentschaftswahlen festzustellen, dass aufgrund der dargestellten Entwicklung bei der Wahlbehörde die berichteten Zahlen mit Vorsicht zu genießen sind. Nach Einschätzung vieler Beobachter konnte man nicht mehr von einer unabhängigen Position bei CENI ausgehen.

Die Wahl der 100 Direktmandate ergab eine Sitzverteilung von 77 Sitzen für die CNDD-FDD, 21 Sitzen für das Wahlbündnis, zwei Mandate gingen an UPRONA, dem vormaligen Regierungspartner der CNDD-FDD. Nach Vervollständigung des Parlaments durch die Besetzung der Ausgleichsmandate wird die verfassungsgemäße 40 zu 60 Prozent-Verteilung zwischen Tutsis und Hutus gegeben sein, gleichzeitig werden 36 Prozent der Sitze durch Frauen bekleidet. Zusammen mit den drei Twa-Mandaten verfügt dann auch das neue Parlament über eine Gesamtzahl von 121 Sitzen.

Im Parlament wird somit die CNDD-FDD über eine Dreiviertel-Mehrheit verfügen und deshalb bei der Gesetzgebung nicht mehr auf die Zusammenarbeit mit anderen Parteien bzw. ParlamentarierInnen angewiesen sein. Selbst Verfassungsänderungen können mit dieser Mehrheit durchgesetzt werden. Dennoch ist am 30. Juli bei der konstituierenden Sitzung des neuen Parlaments, an der nun trotz offiziellen Boykotts der Wahlen das zweitplatzierte Wahlbündnis teilnahm, der ehemalige Rebellenführer und langjährige Vorsitzende der FNL, Agathon Rwasa, zum stellvertretenden Parlamentspräsidenten gewählt worden. Dieser Schritt wird als erster Anlauf zu einer Regierung der nationalen Einheit gewertet, die vor den Wahlen vor allem aus Kreisen der EAC gefordert worden war, um die verfeindeten Parteien und politischen Strömungen auf einen konstruktiven Weg zurückzuführen.

²³ Diese Koalition der „unabhängigen Hoffnungen der Burundier“ wurde kurz vor der Wahl von Agathon Rwasa, der in seiner FNL nicht als Präsidentschaftskandidat aufgestellt wurde, zusammen mit ehemaligen Mitgliedern aus UPRONA (Karoli Nditije) und CNDD-FDD (François Bizimana) geschmiedet.

²⁴ Alliance des Démocrates pour la Changement au Burundi

²⁵ Mouvement pour la Solidarité et le Développement

Präsidentschaftswahlen

Ähnlich wie die Parlamentswahlen wurden auch die Präsidentschaftswahlen in einem Klima von Angst und Gewalt abgehalten. Die Anzahl der Flüchtlinge wie der inhaftierten und ermordeten DemonstrantInnen war stetig gestiegen; noch in der Nacht vor dem Wahltag, dem 21. Juli 2015, kamen zwei Menschen bei den Unruhen ums Leben. Am 27. Juli wurden von CENI folgende Wahlergebnisse veröffentlicht, wonach der bisherige Präsident Pierre Ngurunziza die Wahl mit einem überwältigenden Ergebnis von knapp 70 Prozent gewann:

<i>Kandidat</i>	<i>Partei</i>	<i>Prozent</i>
Pierre Ngurunziza	CNDD - FDD	69,41
Agathon Rwasa	Abigendo Mizero Y'Abarundi (Wahlbündnis)	18,99
Gerard Ndywayo	UPRONA	2,14
Jaques Bigirimana	FNL	1,01

CENI berichtet eine Wahlbeteiligung von 73,44 Prozent, die aber von Beobachtern für weit überhöht eingeschätzt wird²⁶.

Senatswahlen

Der Senat repräsentiert die Interessen der 18 Provinzen auf nationaler Ebene, er setzt sich aus jeweils einem/einer Hutu- und einem / einer Tutsi-Delegierten pro Provinz zusammen. Bei den am 24. Juli abgehaltenen Wahlversammlungen konnte die CNDD-FDD 33 Delegierte und die UPRONA zwei Delegierte gewinnen, das letzte Mandat ging an die FNL. 17 der gewählten Delegierten sind Frauen. Der Senat wird durch drei Mandate der Twa sowie vier weitere Sitze vervollständigt, die den ehemaligen Präsidenten zustehen.

Politische Parteien

Obwohl es in Burundi eine Vielzahl politischer Parteien gibt, spielen sie im politischen Alltag - außerhalb von Wahlen und außerhalb von Parlament und Regierung - keine Rolle bei politischer Willensbildung oder Mobilisierung. In den seltensten Fällen liegen schriftliche Wahlprogramme vor. Politische Positionen der Parteien, vor allem im Wahlkampf geäußert, beziehen sich auf allgemeine Statements zur nationalen Sicherheit und Einheit, zur Bekämpfung von Armut und Korruption, für eine Verbesserung von Bildung und Gesundheit. Eine Einteilung in „rechte“ oder konservative und „linke“ oder fortschrittliche Parteien ist schlechterdings nicht möglich. Parteien sind oft nur Vehikel, um ihr Leitungspersonal (das meistens auch ihr Gründungspersonal ist) mit Ämtern und Mandaten zu versorgen.

²⁶ The East African, 26.07.2015

Die Verfassung von 2005 in ihrem Vollzug des Arusha-Abkommens und der darin vereinbarten Prinzipien hat für eine Auflösung der ausschließlich ethnisch ausgerichteten politischen Strukturen einschließlich der Parteien, der Regierung und Verwaltung sowie der Polizei und des Militärs gesorgt. Damit sollte ein friedliches Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in Burundi gesichert werden. In der aktuellen Situation scheint dieser nationale Kompromiss extrem bedroht zu sein. Unabhängig vom berechtigten Wahlboykott der Oppositionsparteien sollten aber die Verfassungsprinzipien durch eine möglichst umfassende Beteiligung ethnisch diverser Parteien und Gruppierungen in Regierung und Verwaltung sowie der Beibehaltung der Diversität bei den bewaffneten Kräften aufrechterhalten werden.

4. Erste Schlussfolgerungen

Die aktuellen Ereignisse in Burundi - die Ermordung von Adolphe Nshimirimana und seiner Begleiter, die Inhaftierung und Misshandlung eines AFP-Journalisten sowie der Anschlag auf den Menschenrechtsaktivisten Pierre-Claver Mbonimpa - lassen im Moment kaum verlässliche Schlussfolgerungen hinsichtlich der weiteren Entwicklung in Burundi zu. Die zögerliche Haltung der EAC auf der einen Seite, die Machtbesessenheit Nkurunzizas und seiner Unterstützer in der CNDD-FDD andererseits sowie die Unsicherheit bzgl. des Verhaltens des Militärs und Ruandas lassen eine Fülle an Spekulationen, aber kaum valide Aussagen über den Fortgang der Ereignisse in den nächsten Wochen und Monaten zu. Dennoch sollen hier einige Einschätzungen zu den Wahlen und dem diesen Wahlen zugrundeliegenden System versucht werden.

Der letztjährige, wenn auch gescheiterte Versuch, die Verfassung zu ändern, hatte zum Ziel, sowohl die erneute Wiederwahlfähigkeit des Präsidenten zu ermöglichen als auch die Notwendigkeit abzuschaffen, den ersten Vizepräsidenten von einer anderen als der Mehrheitspartei zu bestellen. Das damit verbundene Ziel, durch entsprechende Änderungen die CNDD-FDD quasi zur Einheitspartei zu machen, ist jetzt durch den Wahlprozess, den erneuten Boykott durch die Oppositionsparteien sowie die Dominanz der Partei in allen relevanten politischen Gremien und auf allen Verwaltungsebenen erreicht worden. Die Beibehaltung der Stimmzettel mit allen ursprünglich für die Wahl angemeldeten Parteien und Kandidaten, die Absicherung der Möglichkeit einer dritten Wahlzeit durch das Verfassungsgericht sowie die Beibehaltung eines Wahlkalenders (wenn auch mit leicht verzögerter Terminierung) vor Ablauf der fünfjährigen Legislaturperiode wird für Pierre Ngurunziza und die CNDD-FDD in Zukunft Begründung genug sein, die Wahlen als legitimen Ausdruck des Volkswillens anzusehen und damit ihre Machtansprüche und deren Durchsetzung zu begründen.

Im Gegensatz zur Stabilisierung des Herrschaftsanspruchs der CNDD-FDD und seiner (Schein)Legitimierung durch Wahlen steht aber die Erosion des Machtkompromisses von Arusha, kodifiziert durch die burundische Verfassung von 2005. Auch wenn der „Geist von Arusha“, auf den sich viele Beobachter der Situation in Burundi beziehen, nicht einklagbar ist, ist nahezu allen aktuellen Einschätzungen gemeinsam, dass eine Machtteilung zwischen den großen ethnischen Gruppen und Parteien in Burundi, sowie in der Verfassung vorgesehen, unabdingbar für eine friedliche und demokratische Ent-

wicklung ist. Südsudan und Ruanda mit (teilweise) vergleichbaren Bedingungen zeigen auf, dass eine Nichtbeachtung von substantieller Machtteilung entweder zur Autokratie oder zum Bürgerkrieg führen kann.

Es bleibt abzuwarten, ob mit der Einbindung von Agathon Rwasa (selbst allerdings bekannt als ein egomaner Machtpolitiker par excellence) ein erster Schritt zu einem Ausgleich auf der politischen Ebene gemacht werden konnte. Genauso wichtig ist aber auch weiterhin die Beibehaltung bzw. erneute Stärkung der ethnischen und politischen Diversität in Armee und Polizei - als Abbild der gesellschaftlichen Realität, vor allem aber als Schutzschild vor ethnisch begründeten Übergriffen. Bisher war die Sicherheitskooperation mit wichtigen Partnern wie Frankreich und Belgien, den UN und der AU, eine Stütze für die beschriebene Integration der Armee und ihre weitgehende Friedfertigkeit seit der Transition. Das Einfrieren dieser Kooperation aufgrund der aktuellen Ereignisse bzw. die im Raum stehende Möglichkeit, Burundi aus der AMISOM auszuschließen, sind als Reaktion auf Gewalt und Repression nachvollziehbar. Eine Revision dieser Entscheidungen und Absichten sollte möglich sein, allerdings muss die burundische Regierung hierfür deutliche Zeichen für eine Rückkehr zu demokratischen Verfahren und zum Schutz von bürgerlichen Freiheiten und Menschenrechten setzen. Die Mindestanforderungen für eine Rückkehr zu einer solchen Zusammenarbeit sind bereits genannt worden, im Vordergrund muss die Wiederherstellung der Sicherheit für alle Menschen im Lande stehen.

Die ostafrikanische Gemeinschaft EAC hat sich 2012 eine Wahl-Charta gegeben, in der sich die fünf Mitgliedsstaaten verpflichten, Wahlen nach demokratischen Grundsätzen abzuhalten und den politischen Wettbewerb ohne den Einsatz von Gewalt durchzuführen - Prinzipien, die bei den burundischen Wahlen nicht eingehalten wurden. Dieses wurde auch so von den EAC-Wahlbeobachtern bestätigt. Ebenso sind nach vergleichbaren Grundsätzen der AU, niedergelegt in der *African Charter on Democracy, Elections and Governance*, Wahlen unter Ausschluss von Gewaltanwendung, Einschüchterung und Bedrohung, dafür aber unter Gewährung bürgerlicher Freiheiten und in einem Klima von Fairness, Frieden und gleichen Zugangsbedingungen abzuhalten.

Der Anspruch der EAC und der AU, für afrikanische Probleme afrikanische Lösungen zu finden, hat durch das Arusha-Abkommen, das vor allem durch Julius Nyerere und Nelson Mandela befördert worden ist, ein gutes Fundament erhalten. Beide Institutionen haben mit ihren Einschätzungen zur Legitimität der Wahlen in Burundi gezeigt, dass sie die eigenen Beschlüsse ernstnehmen und undemokratische Wahlprozesse auch als solche bezeichnen. Nun besteht ihre Aufgabe darin, im Postwahlprozess in Burundi einen genauso klaren Standpunkt zu vertreten und mit allen zur Verfügung stehenden gewaltfreien und dialog-orientierten Mitteln den nationalen Ausgleich und Zusammenhalt sowie die Rückkehr zu demokratischen Prozessen und zum inneren Frieden in Burundi zu befördern.