

Universität Potsdam
Sozialwissenschaftliche Fakultät
Institut für Internationale Politik

Dissertation

Zur Entstehung von Good Governance
Gründe, Muster und Bedingungen einer
afrikanischen Entwicklung. Das Beispiel Ghana

Vorgelegt von:

Andreas Audretsch

Tellstraße 3
12045 Berlin

Juni 2009

Erstgutachter: Prof. Dr. Harald Fuhr
Zweitgutachter: Prof. Dr. Werner Jann

Dieses Werk ist unter einem Creative Commons Lizenzvertrag lizenziert:
Namensnennung - Keine kommerzielle Nutzung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen
3.0 Deutschland
Um die Bedingungen der Lizenz einzusehen, folgen Sie bitte dem Hyperlink:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/de/>

Online veröffentlicht auf dem
Publikationsserver der Universität Potsdam:
URL <http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2010/4231/>
URN [urn:nbn:de:kobv:517-opus-42310](http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-42310)
<http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-42310>

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	12
----------------------------	-----------

Teil I: Theoretische Grundlagen

2. Good Governance – das Ziel	19
2.1 Begriffsschöpfung und Definitionen	19
2.2 Umfeld bei der Entstehung des Konzepts von Good Governance.....	26
2.2.1 Wissenschaftlich-theoretisches Umfeld	26
2.2.2 Politisches Umfeld.....	33
2.3 Kritische Betrachtung des Good Governance-Konzepts	41
2.4 Good Governance als Ziel einer gelungenen Entwicklung	45
2.5 Schlussfolgerungen	50
3. Die Entstehung von Good Governance – Theorien der Transformation	51
3.1 Demokratisierung (politische Transformation)	52
3.2 Sieg über die Korruption (rechtsstaatliche Transformation)	59
3.3 Gute Versorgung (Transformation in Bezug auf wirtschaftliche Lage und öffentliche Güter).....	66
3.4 Schlussfolgerungen und Hypothesen zur Transformation zu Good Governance	69
4. Konzeptionalisierung der Studie	71
4.1 Ausgangslage, Entwicklung und Ergebnis	71
4.2 Das Analysekonzept	72
4.2.1 Quantitative Erhebung: Messung von Good Governance.....	74
4.2.2 Qualitative Erhebung: Leitfadeninterviews und Textanalyse	78
4.3 Schlussfolgerungen	80

Teil II: Ghana, das Untersuchungsobjekt

5. Auswahl des Länderbeispiels	83
6. Abriss der Geschichte Ghanas	85
6.1 Einschub: Zeittafel zur Geschichte Ghanas seit der Unabhängigkeit.....	92
7. Analyse von Ausgangslage und Ergebnis	93
7.1 Ghana bei der Unabhängigkeit – Entwicklungsvoraussetzungen bis heute	94
7.2 Good Governance in Ghana heute – Studien und Realitäten	99

Teil III: Messung der Governance in Ghana seit 1957

8. Die Messung.....	105
8.1 Der rechtliche Rahmen – Etablierung und Umsturz demokratischer Rechtsstaaten.....	105
8.2 Demokratie – der Vanhanen-Demokratie-Index.....	121
8.3 Rechtsstaatlichkeit – das Level der Korruption	126
8.4 Versorgung der Bevölkerung	142
8.4.1 Öffentliche Güter – Grundschulbildung	143
8.4.2 Konsumgüter – Pro-Kopf-Einkommen.....	146
9. Good Governance in Ghana von 1957 bis heute – Auswertung der Ergebnisse.....	150

Teil IV: Die Entstehung von Good Governance

10. Machtwechsel in Ghana: Vergebliche Schritte zu Demokratie und Good Governance bis 1992	160
10.1 Ursachen für Machtwechsel.....	160
10.1.1 Wirtschaftliche Entwicklung	161
10.1.2 Korruption.....	169
10.1.3 Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung.....	171
10.1.4 Versprechen einer besseren Zukunft durch demokratische Eliten oder militärische „Erlöser“	177
10.1.5 (Nicht vorhandene) demokratische Kultur	181
10.1.6 Ideologische Bewegungen	184
10.1.7 Internationaler Druck.....	187
10.1.8 Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben.....	190
10.2 Governance, Machtwechsel und Demokratisierung	192
10.3 Der ghanaische Gesellschaftsvertrag	194
10.4 Schlussfolgerungen	197
11. Stabilisierung der Demokratie in Ghana nach 1992	199
11.1 Ende des Kalten Kriegs: Internationaler Druck und Elitenkonsens.....	202
11.2 Rolle des Militärs: Kontrolle, Professionalisierung und Zufriedenstellung.....	205
11.3 Wirtschaftliche Entwicklung: Ein stabilisierender Faktor?	210
11.4 Wandel der Gesellschaft: Medien, Öffentlichkeit, demokratische Kultur	211
11.5 Schlussfolgerungen	217

12.	Rechtstaatlichkeit – das Problem der Korruption in Ghana.....	220
12.1	Gründe für Korruption	220
12.1.1	Kultur der Korruption	221
12.1.2	Egoismus, Habgier und Prestigekonsum	225
12.1.3	Armut und zu geringe Löhne	227
12.1.4	Schwache Institutionen	228
12.2	Anstieg der Korruption in Amtsperioden.....	229
12.2.1	Die „Learning-Curve“	230
12.2.2	Die Schaffung von „Gate-Keepern“	232
12.2.3	Abnehmender Legitimationsdruck und Torschlusspanik	233
12.3	Kontrolle der Korruption unter Rawlings	234
12.3.1	Vorbildfunktion: Die Integrität der Führungsperson	235
12.3.2	Harte Sanktionierung durch die Führungsperson	236
12.3.3	Abbau korruptionsbegünstigender Umstände.....	237
12.4	Die Rückkehr der Korruption	238
12.5	Schlussfolgerungen	239
13.	Versorgung der Bevölkerung – öffentliche Güter und wirtschaftliche Lage.....	242
13.1	Versorgung mit Grundschulbildung.....	242
13.1.1	Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille.....	243
13.1.2	Zugang zu materiellen Ressourcen.....	248
13.2	Schlussfolgerungen	252
13.3	Wirtschaftliche Stabilisierung Ghanas nach 1983	252
13.3.1	Überzeugung, Linientreue und Durchsetzung	256
13.3.2	Unterstützung der Bevölkerung	261
13.3.3	Aufwand der Gebergemeinschaft	264
13.3.4	Weniger Korruption durch Reformen.....	265
13.4	Schlussfolgerungen	266

14. Die Entstehung von Good Governance: Zusammenführung der Bereiche Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung	267
14.1 Wechselwirkungen zwischen den Bereichen von Good Governance und externe Bedingungen.....	269
14.1.1 Negative Wechselwirkungen und schlechte externe Bedingungen	270
14.1.2 Positive Wechselwirkungen und gute externe Bedingungen	273
14.2 Schlussfolgerungen: Bausteine einer Theorie zur Entstehung von Good Governance	275

Teil V: Schlussfolgerungen

15. Zusammenfassung	281
15.1 Good Governance in Ghana seit 1957	282
15.2 Die Entstehung von Good Governance in Ghana	284
16. Fazit.....	288
17. Appendices.....	291
18. Literatur	438

Abbildungsverzeichnis:

Abb. 01: Good Governance-Konzept der UN	22
Abb. 02: Querschnitt der Good Governance-Definitionen.....	23
Abb. 03: Konzepte von Good Governance.....	25
Abb. 04: Entwicklungstheoretische Einordnung des Good Governance-Konzepts.....	33
Abb. 05: Die „Sequential explanatory Strategy“ nach Creswell 2003	72
Abb. 06: Schematische Darstellung des Forschungskonzepts.....	74
Abb. 07: Governance Indikatoren (Objektive De-Jure- u. De-Facto-Indikatoren)	76
Abb. 08: Der Aspekt „Effizienz von Institutionen“ in den gewählten Indikatoren.....	77
Abb. 09: Leitfadeninterviews mit Experten	80
Abb. 10: Good Governance nach den Indikatoren der Weltbank. Ghana im Vergleich mit dem regionalen Durchschnitt.....	101
Abb. 11: Good Governance in Ghana nach dem Ibrahim-Index (Werte von 0 bis 100).....	102
Abb. 12: Governance-Indikatoren (Objektive De-Jure-/De-Facto-Indikatoren).....	105
Abb. 13: Kriterien für die De-Jure-Indikatoren.....	107
Abb. 14: De-Jure-Demokratie in Ghana seit 1957	120
Abb. 15: De-Jure-Rechtsstaatlichkeit in Ghana seit 1957	120
Abb. 16: Demokratisierung, gemessen mit dem Vanhanen-Index.....	126
Abb. 17: Korruption auf hohen Regierungsebenen in Ghana seit 1957.....	142
Abb. 18: Kinder in der Grundschule in Ghana 1957 bis 2008	145
Abb. 19: Kinder in der Grundschule in Prozent der jeweiligen Jahrgänge in Ghana 1957 bis 2008	145
Abb. 20: Pro-Kopf-Einkommen in Ghana von 1957 bis 2006.....	148
Abb. 21: Good Governance in Ghana seit 1957.....	151
Abb. 22: Wirtschaftliche Lage als Ursache für Machtwechsel	162
Abb. 23: Korruption als Ursache für Machtwechsel	169
Abb. 24: Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung als Ursache für Machtwechsel	171
Abb. 25: Angebot einer besseren Zukunft durch die demokratische Elite oder militärische „Erlöser“	178
Abb. 26: Es gab keine demokratische Kultur die Ursache für Demokratisierung hätte sein können bzw. die Militärcoups hätte verhindern können	182

Abb. 27: Ideologische Bewegungen als Ursache für Machtwechsel.....	184
Abb. 28: Internationaler Druck als Ursache für Machtwechsel	188
Abb. 29: Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben als Ursache für Machtwechsel	191
Abb. 30: Ursachen für Machtwechsel in Ghana von 1957 bis 1992	192
Abb. 31: Vergebliche Demokratisierungsversuche in Ghana von 1957 bis 1992.....	199
Abb. 32: Demokratisierung, gemessen mit dem Index nach Vanhanen.....	200
Abb. 33: Ursachen für die Stabilisierung der Demokratie nach 1992.....	201
Abb. 34: Ghana seit der Unabhängigkeit, Governance und Demokratisierung	219
Abb. 35: De-Facto-Rechtsstaatlichkeit, der Indikator „Korruption auf hohen Regierungsebenen“	220
Abb. 36: Gründe für Korruption.....	221
Abb. 37: Ursachen für den Anstieg der Korruption in Amtsperioden	230
Abb. 38: Ursachen für die Kontrolle der Korruption Anfang der 80er Jahre.....	235
Abb. 39: Ghana seit der Unabhängigkeit, Governance und Korruption	241
Abb. 40: Kinder in der Grundschule in Prozent der jeweiligen Jahrgänge	242
Abb. 41: Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille als Ursache der Bildungsoffensiven.....	244
Abb. 42: Zugang zu materiellen Ressourcen als Ursache der Bildungsoffensiven.....	249
Abb. 43: Pro-Kopf-Einkommen in Ghana von 1957 bis 2006.....	253
Abb. 44: Ursachen für die wirtschaftliche Stabilisierung nach 1983	255
Abb. 45: Wirtschaftliche Entwicklung und Stabilität seit 1957	257
Abb. 46: Querschnitt der Good Governance-Definitionen.....	267
Abb. 47: Starke und schwache politische Systeme	269
Abb. 48: Negativ-Szenario, wie Good Governance nicht entsteht.....	276
Abb. 49: Positiv-Szenario, wie Good Governance entsteht	278

Abkürzungsverzeichnis:

- Abb. Abbildung
- Abs. Absatz
- ADB African Development Bank
- ADF African Development Fund
- AFDC Armed Forces Defence Committee
- AFRC Armed Forces Revolutionary Council
- ANC African National Congress
- ARPB Association of Recognized Professional Bodies
- Art. Artikel
- BMZ Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
- BSP Bruttosozialprodukt
- BTI Bertelsmann Transformation Index
- CDU Christlich Demokratische Union
- CHRAJ Commission on Human Rights and Administrative Justice
- CIA Central Intelligence Agency
- CMB Cocoa Marketing Board
- CPP Convention People's Party
- DAC Development Assistance Committee
- DDR Deutsche Demokratische Republik
- DFID Department for International Development
- ERP Economic Recovery Program
- et al. et alii (Maskulinum), et aliae (Femininum) oder et alia (Neutrum), Latein für „und andere“
- EU Europäische Union
- FCUBE Free, Compulsory, Universal, Basic Education
- GATT General Agreement on Tariffs and Trade
- GBA Ghana Bar Association
- GCDD Ghana Centre for Democratic Development
- GDP Gross Domestic Product
- GII Ghana Integrity Initiative
- GTZ Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
- HIPC Heavily Indebted Poor Countries
- ID Index of Democratization
- IDA International Development Association
- IDEG Institute of Democratic Government
- IFIs International Financial Institutions
- IMD International Institute for Management Development
- IMF International Monetary Fund
- INCC Interim National Coordinating Committee
- IPA Institute for Policy Alternative

- IWF Internationaler Währungsfonds
- JICA Japan International Cooperation Agency
- Kap. Kapitel
- KAS Konrad Adenauer Stiftung
- KFW Kreditanstalt für Wiederaufbau
- MFJ Movement for Freedom and Justice
- MIA Makrosammlung für die qualitative Inhalts-Analyse
- Mio. Million
- MP Member of Parliament
- NADECO National Development Company
- NDC National Democratic Congress
- NGO Non Governmental Organisation
- NIÖ Neue Institutionenökonomik
- NLC National Liberation Council
- NLCD National Liberation Council Decree
- NLM National Liberation Movement
- NMC National Media Commission
- NPP New Patriotic Party
- NRC National Redemption Council
- OAU Organisation of African Unity
- ODA Official Development Assistance
- OECD Organisation for Economic Cooperation and Development
- OPEC Organization of Petroleum Exporting Countries
- PAMSCAD Program of Action to Mitigate the Social Costs of Adjustment
- PDA Preventive Detention Act
- PDC People's Defence Committee
- PNC Peoples National Convention
- PNDC Provisional National Defence Council
- PNP Peoples National Party
- PP Progress Party
- SAP Structural Adjustment Program
- SFB Sonderforschungsbereich
- SFO Serious Fraud Office
- SGMC State Gold Mining Corporation
- SMC (I/II) Supreme Military Council (I/II)
- TI Transparency International
- UGCC United Gold Coast Convention
- UN United Nations
- UNDP United Nations Development Program
- UNECA United Nations Economic Commission for Africa
- UNESCAP United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

- UNESCO United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
- UNICEF United Nations International Children's Emergency Fund
- UNIGOV Union Government
- UP United Party
- USA United States of America
- USAID Agency for International Development
- US United States
- vgl. Vergleiche (in Bezug auf den vorangegangenen Satz)
- Vgl. Vergleiche (in Bezug auf die vorangegangenen Sätze)
- WDC Workers' Defence Committee
- WEF World Economic Forum
- WTO World Trade Organisation
- Zit. Zitiert (nach)

1. Einleitung

Es war 600 Jahre nach der Geburt Christi, als sich am südlichen Ende einer großen transsaharischen Handelsroute das erste westafrikanische Königreich etablierte; der Name des Reichs war Ghana. Der mittelalterliche Staat befand sich dort, wo heute Senegal, Mauretanien und Mali liegen. Das historische Ghana verfügte über große Goldvorkommen, der eigentliche Reichtum kam aber durch den Handel, der von der historischen Stadt Kumbi Saleh bis an die Küsten des Mittelmeers betrieben wurde. Reisende berichteten aus dem Reich Ghana von Pavillons, Kuppelbauten, goldbestickten Decken und prachtvoll gekleideten Kriegerern, deren Haare mit Goldfäden durchflochten waren. Unter dem Druck der islamischen Almoraviden brach das Reich jedoch im 13. Jahrhundert wieder zusammen.

Die britische, am Golf von Guinea gelegene Kolonie „Gold Coast“, wurde am 6. März 1957 unabhängig und zum neuen Staat Ghana. Der Bezug zum namensgebenden mittelalterlichen Großreich, welches sich viele hundert Kilometer weiter im Landesinneren befunden hatte, ist nicht unbegründet. Als das alte Ghana zusammenbrach, flohen einige durch den ghanaischen König geeinte Völker nach Süden. Darunter auch die Akan, welche heute die größte Bevölkerungsgruppe in Ghana stellen. (Vgl. Dijk 2005: 68, Gocking 2005: 1)

Der moderne Staat Ghana umfasst eine Fläche von etwa 238.540 Quadratkilometern, er ist damit also etwas größer als die einstige Mutternation Großbritannien. Die Hauptstadt Accra liegt im Süden des Landes, an der Küste. Die UN schätzt die Bevölkerung Ghanas für 2009 auf etwa 24.500.000 Menschen. (UN 2008)

Seit 1992 ist das Land eine stabile Demokratie. Mittlerweile fünf demokratische Präsidentschaftswahlen, von denen zwei von der jeweiligen Opposition gewonnen wurden, haben gezeigt, dass sich das demokratische Mehrparteiensystem in der vierten Republik des Landes konsolidieren konnte. Die Wirtschaft wächst jährlich um etwa fünf Prozent, Grundrechte und Freiheiten werden weithin garantiert und die Presse kann unzensuriert agieren. Trotz einer immer noch hohen Abhängigkeit von internationalen Gebern und bitterer Armut mancher Bevölkerungsgruppen ist Ghana zum Musterland geworden. Von Weltbank, UN und anderen internationalen Organisationen wird das westafrikanische Land als Vorbild für den gesamten Kontinent gepriesen. Doch der Weg zu „Good Governance“ war nicht immer gradlinig. Seit der Unabhängigkeit hat Ghana vier Demokratisierungen erlebt und dementsprechend auch immer wieder den Rückfall in autoritäre Militärdiktaturen. Über Jahrzehnte lebten die Menschen in Angst vor Sanktionen, waren Oppositionsparteien verboten und wurden Grundrechte systematisch missachtet. Die Wirtschaft geriet bereits kurz nach der Unabhängigkeit in Schwierigkeiten, der Niedergang war nicht aufzuhalten, bis die Menschen sich Anfang der 80er Jahre zum Teil hungernd, leeren Marktständen und Läden gegenüber sahen. Gleichzeitig bereicherten sich kleptokratische Herrscher uneingeschränkt und richteten ihr Land zusehends zugrunde. Ghana hat seit der Unabhängigkeit einen langen, steinigen Weg zurückgelegt, der heute, trotz mancher Probleme, zu international anerkannter „Good

Governance“ führte. Dieser Weg, die Entstehung von Good Governance, steht im Zentrum dieser Arbeit. Die erkenntnisleitende Fragestellung lautet:

„Welche Gründe, Muster und Bedingungen führen zur Entstehung von Good Governance?“

Der Begriff „Good Governance“ wurde 1989 von der Weltbank geprägt. Damals veröffentlichte die Bank eine Studie mit dem Titel: „Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study“. (World Bank 1989) Trotz der Verpflichtung der Weltbank auf politische Neutralität, bemängelten die Autoren in ihrer Studie eine Krise der „Governance“, welche sie für die Misserfolge der vergangenen Jahrzehnte in der Entwicklung Afrikas verantwortlich machten. (vgl. World Bank 1989: 60, 192) Governance umfasst dabei mehr als den engen Rahmen der staatlichen Institutionen und Gesetze („Government“).

In ihrer Studie gab die Weltbank eine ganze Reihe von Empfehlungen, wie der Begriff Governance konkretisiert werden könnte: Durch eine bessere Ausgestaltung des Rechtssystems, durch transparentere Regierungsführung, durch eine bessere Organisation staatlicher Institutionen oder durch eine Verantwortlichkeit der Regierenden dem Volk gegenüber und die Achtung der Menschenrechte.

Losgetreten durch die Studie der Weltbank folgte in den Jahren nach 1989 eine breite Diskussion über Inhalte und Definitionen von Good Governance. Unzählige Organisationen, Regierungen und Wissenschaftler nahmen sich des neuen Begriffs an und entwickelten ihn weiter. Ergebnis ist heute eine kaum überschaubare Fülle verschiedener Interpretationen und Definitionen.

Systematisch aufgearbeitet wurde die (Weltbank-)Diskussion von Fuster, der sich konkret der Jahre 1989 bis 1994 widmete und eine gute, detailreiche Zusammenfassung der wichtigsten Punkte und der wissenschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen zur Entstehung des Begriffs liefert. (Vgl. Fuster 1998) Kurz darauf veröffentlichte Theobald eine weitere umfassende Studie zum Thema. (vgl. Theobald 1999) Zum Untersuchungsobjekt selber, zu Ghana, hat Gocking 2005 ein Standardwerk vorgelegt. Er beschreibt darin detailreich die Geschichte des Landes unter Berücksichtigung politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlich-kultureller Aspekte. (vgl. Gocking 2005) Etwas konkreter mit bestimmten Zeitperioden haben sich zum Beispiel Austin und Luckham (1966-1972), oder Nugent (1982-1994) beschäftigt. (vgl. Austin/Luckham 1975; Nugent 1995) Weitere relevante Literatur zu Entwicklungen in Ghana seit der Unabhängigkeit, vor allem aber zu Ereignissen jüngerer Datums, zu Wahlen und Transformationsprozessen, stammt zumeist von den Wissenschaftlern der University of Ghana. Besonders hervorzuheben sind hier Professor Ninsin, der ausgiebig zu den Transformationsprozessen vor und nach der Demokratisierung 1992 geforscht hat, der Institutsleiter der Politikwissenschaft, Professor Bofo-Arthur, der sich vor allem mit internationalen Einflüssen auf Ghana beschäftigt, und der Dekan der sozialwissenschaftlichen Fakultät Professor Ayee, der 2007 ein umfassendes Überblickswerk zur Situation Ghanas 50 Jahre nach der Unabhängigkeit herausgegeben hat. (vgl. u.a. Ninsin 1998, Bofo-Arthur 2007, Ayee 2007) Auch

unabhängige Institute haben zu verschiedenen Themenkomplexen gute Studien vorgelegt. Zu nennen ist hier zum Beispiel das „Ghana Centre for Democratic Development“ (GCDD) oder die „Ghana Integrity Initiative“ (GII), der lokale Arm von Transparency International in Ghana. Beide Organisationen sind in Accra angesiedelt.

Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht eine empirische Studie zur Entstehung von Good Governance und damit die empirische Analyse eines Transformationsprozesses.

Eine explizite „Good Governance-Transformationsforschung“ gibt es nicht, aus diesem Grund wird zunächst auf verschiedene Transformationstheorien zu Bereichen von Good Governance zurückgegriffen. So zum Beispiel Demokratisierungstheorien, Theorien zur wirtschaftlichen Transformation oder Studien zur Überwindung von Korruption und zur rechtsstaatlichen Transformation. Um sich konkret der ghanaischen Entstehung von Good Governance zuzuwenden, wird auf einen sogenannten „Mixed-Methods-Ansatz“ zurückgegriffen. Dabei wird in Anlehnung an bestehende Methoden (konkret die „Sequential explanatory Strategy“ (vgl. Creswell 2003: 213)) ein Forschungsschema entwickelt, welches sowohl quantitative als auch qualitative Ansätze verbindet. Zunächst wird die Governance in Ghana seit der Unabhängigkeit gemessen um dann qualitativ, vor allem auf der Basis von 31 Leitfadeninterviews mit Experten, der Frage der Entstehung nachzugehen. Die Methode stellte sich als sehr praktikabel und zugleich als äußerst ergiebig und Ergebnisorientiert heraus.

Die Arbeit gliedert sich in fünf große Abschnitte:

(I) Im ersten werden die theoretischen Grundlagen erläutert. Good Governance wird definiert und operationalisiert, das wissenschaftlich-theoretische und das politische Umfeld bei der Entstehung des Begriffs wird dargelegt und das Konzept kritisch hinterfragt. Des Weiteren werden Transformationstheorien zur Entstehung einzelner Bereiche von Good Governance erläutert um theoretisch Bezüge und Interaktionen zwischen den Bereichen zu erarbeiten. Diese werden sich zum Teil auch nach der empirischen Studie in den konkreten Ergebnissen der Arbeit wiederfinden. Darüber hinaus wird im ersten Teil die Konzeptionalisierung der Studie und das Forschungsschema erarbeitet und dargelegt. Diese theoretischen Hintergründe dienen vor allem dazu, den Rahmen für die eigentliche empirische Studie abzustecken, welche in der vorliegenden Arbeit im Mittelpunkt steht.

(II) Im zweiten Teil der Arbeit wird auf das Land Ghana selber eingegangen. Zunächst wird die Wahl des exemplarischen Studienobjekts erläutert, dann der geschichtliche Hintergrund des untersuchten Zeitraums, Ghana seit der Unabhängigkeit, im Überblick dargestellt. Des Weiteren werden die Voraussetzungen Ghanas zu Beginn der Unabhängigkeit und die Ergebnisse der bisherigen Entwicklung beschrieben.

(III) Der dritte Teil umfasst die Messung der Governance in Ghana zwischen der in Teil II beschriebenen Ausgangslage und dem heutigen Ergebnis. Dabei wird der Definition von Good Governance folgend auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und

Versorgung der Bevölkerung eingegangen. Mit insgesamt sechs Indikatoren wird die Qualität der Komponenten von Good Governance zu den jeweiligen Zeitpunkten gemessen und damit die Grundlage dafür gelegt, die Entstehung zu analysieren. Ergebnis der Messung sind relevante Wendepunkte oder Zeiträume, in denen signifikante Veränderungen geschahen, die dann im folgenden Teil näher betrachtet werden.

(IV) Der vierte ist der umfassendste und gleichzeitig zentrale Teil der Arbeit. Hier werden empirisch Ursachen für die Entstehung von Good Governance analysiert und dargestellt. Konkret wird zunächst auf Machtwechsel in Ghana eingegangen, das heißt zum einen auf Demokratisierungsprozesse, zum anderen aber auch auf die jeweiligen Zusammenbrüche von Demokratie. Ebenfalls wird die Konsolidierung der Demokratie in Ghana nach 1992 untersucht. Im Bereich der Rechtsstaatlichkeit wird auf die Korruption eingegangen und es werden Gründe für die Entstehung und die zeitweilige Kontrolle von Korruption erarbeitet. Bei der Versorgung der Bevölkerung werden sich zum einen Ursachen für eine hohe Einschulungsrate und zum anderen Gründe für die wirtschaftliche Stabilisierung Ghanas seit Anfang der 80er Jahre herauskristallisieren. Zuletzt werden die einzelnen Bereiche zusammengeführt und Gründe, Muster und Bedingungen für die Entstehung von Good Governance erarbeitet. Mit der Entwicklung eines idealtypischen Szenarios, wird abschließend auch allgemein die Grundlage für eine Theorie zur Entstehung von Good Governance gelegt.

(V) Im Schlussteil werden die Ergebnisse der Governance-Messung und der Analyse der Gründe für die Entstehung noch einmal zusammengefasst und ein Resümée gezogen.

Die vorliegende Studie zeigt, dass Good Governance zwar ein Konzept ist, welches viele verschiedene, zunächst eigenständige Bereiche umfasst, dass diese allerdings so verknüpft sind, dass sie nur in Verbindung analysiert werden können. Unzählige Definitionen von Good Governance können unter den drei Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung zusammengefasst werden. Diese Eingrenzung lässt eine weitere Operationalisierung durch Indikatoren zu; zur Messung der Qualität der einzelnen Bereiche und zur Analyse der Entstehungsgründe. In Bezug auf die Demokratie zeigt sich dabei, dass es nicht die rechtliche Ausgestaltung der demokratischen Systeme in der Geschichte Ghanas war, die diese immer wieder scheitern ließ. Vielmehr waren es die Rahmenbedingungen und das mangelnde Verständnis der Bevölkerung, was zur mehrmaligen Rückkehr zur Militärherrschaft führte. Erst nach 1992 konnte sich die Demokratie dauerhaft etablieren. Begünstigt durch internationale Unterstützung, einen starken, charismatischen politischen Führer und ein erwachendes demokratisches Leben gelang es, die Demokratie langfristig zu konsolidieren.

Die Rechtsstaatlichkeit wurde anhand des Indikators „Korruption“ gemessen. Es zeigte sich, dass aufgrund von Lernprozessen, durch abnehmenden Legitimationsdruck für die Herrschenden und durch wirtschaftliche Umstände die Korruption in jeder Amtsperiode drastisch anstieg. Nach einem Machtwechsel, unter einem neuen Herrscher, begann sie dann zunächst wieder auf niedrigem Niveau, nur

um erneut anzusteigen und den Kreislauf der Lernprozesse und des abnehmenden Legitimationsdrucks wieder einzuleiten. Eine Reduktion der Korruption Anfang der 80er Jahre gelang aufgrund des Vorbildcharakters des charismatischen Herrschers Jerry Rawlings, aufgrund von drakonischen Strafen und einem Abbau korruptionsbegünstigender Umstände. Die Reduktion war jedoch nicht von Dauer. Ende der 80er Jahre kam die Korruption zurück und ist bis heute ein Problem in Ghana.

Die Versorgung mit öffentlichen Gütern wurde anhand der Einschulungsraten der Grundschulen gemessen. Es kristallisierten sich dabei zwei Phasen heraus, in welchen die Versorgung mit Grundschulbildung besonders vorbildlich geschah. Zum einen unter dem ersten Präsidenten Ghanas nach der Unabhängigkeit, Kwame Nkrumah, und zum anderen seit den 90er Jahren und verstärkt seit 2004 bis heute. In beiden Fällen waren zwei Aspekte für die guten Zahlen relevant. Zum einen der politische Wille, die Überzeugung und im Falle Nkrumahs sogar seine Ideologie, zum anderen die finanzielle Ausstattung, das heißt die wirtschaftliche Lage bzw. Reserven und internationale Geber.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Konsumgütern bzw. die wirtschaftliche Lage war stark abhängig von der politischen Stabilität Ghanas und der Korruption. Bis Rawlings Ende 1981 die Macht übernahm, war es keiner Regierung gelungen, eine konstante Wirtschaftspolitik durchzuführen. Ideologische Gegenbewegungen und ständige Machtwechsel hatten jegliche Verlässlichkeit und jede Kontinuität untergraben. Dies änderte sich mit der Machtübernahme Rawlings'. Weitere notwendige Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Aufschwung seit den 80er Jahren waren das starke Engagement der internationalen Geber und die Unterstützung der Bevölkerung, die sich Rawlings (zumindest in Teilen) sichern konnte.

Schon diese kurze Zusammenfassung demonstriert die enge Verflechtung der Governance-Bereiche. Die politische Stabilität wirkt auf die Wirtschaft und die Korruption, letztere wiederum beeinflusst ebenfalls die Wirtschaft und diese wiederum die Versorgung mit Bildung, was dann erneut das politische System stärkt oder schwächt. Diese und ähnliche Verknüpfungen werden anhand des konkreten Untersuchungsobjektes Ghana, systematisch nachgewiesen.

Die Wechselwirkungen können konstruktiv oder auch destruktiv sein. Verbessert sich die wirtschaftliche Lage, wirkt dies auf alle anderen Bereiche, verschlechtert sie sich, dann hat dies negative Effekte, auch auf alle anderen Komponenten der Governance. In Reinform sind die Wechselwirkungen in Ghana nie positiv oder negativ gewesen, es war immer eine Mischung, die jedoch letztlich unterm Strich ein positives Ergebnis hervorbrachte.

Mit der vorliegenden Studie wird vor allem das Ziel verfolgt, empirisch anhand des exemplarischen Beispiels Ghana, einen möglichen Weg zu Good Governance nachzuzeichnen und diesen zu erklären. Durch den langen Zeitraum, der von der Studie abgedeckt wird, entsteht darüber hinaus die Möglichkeit Wiederholungen und Systematiken zu erfassen und letztlich Gründe, Muster und Bedingungen für die Entstehung von Good Governance zu formulieren. Im Zentrum der Arbeit steht also die empirische Studie. Daraus entwickeln sich abstrahierte Ergebnisse, die es

letztlich ermöglichen zwei Szenarien zu unterscheiden, ein positives, welches von guten Bedingungen und konstruktiven Wechselwirkungen ausgeht, und ein negatives, welches schlechte Bedingungen und destruktive Wechselwirkungen darstellt.

Ziel für Ghana bleibt auch weiter das Positiv-Szenario. Viele Schritte in die richtige Richtung wurden bereits gegangen, der Weg ist jedoch noch immer ein weiter.

Teil I: Theoretische Grundlagen

2. Good Governance – das Ziel

2.1 Begriffsschöpfung und Definitionen

Der Begriff „Good Governance“ ist ein sehr junger in der internationalen Entwicklungspolitik. Erst 1989 wurde er von der Weltbank geprägt. Damals veröffentlichte die Bank eine Studie mit dem Titel: „Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study“ (World Bank 1989), in der sie die Grundlage für die Genese des Begriffs „Good Governance“ legte.

Sprachlich kaum unterschieden von „Governance“ wurde in den ersten Jahren nach der Veröffentlichung der Studie, also in den frühen neunziger Jahren, der Begriff „Government“. Der originäre Kern, der Governance ausmacht, wurde so sprachlich häufig verwässert. Um präzise zu formulieren, ist es notwendig, die beiden Begriffe kurz zu charakterisieren: „Government“ ist eng begrenzt auf die Gesamtheit staatlicher Institutionen und Gesetze. Im Zentrum stehen also die Regierung und das Regierungshandeln im Rahmen eines feststehenden Rechtssystems. Der Begriff „Governance“ beschreibt dagegen ein wesentlich umfassenderes Konzept. Er kann auch Machtausübung im privaten Bereich, zum Beispiel über die Zivilgesellschaft, umfassen. So wird wesentlich stärker das umfassende System, also auch die Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess mit einbezogen; ebenso zum Beispiel die Verantwortlichkeit der Regierenden den Bürgern gegenüber.

Diese deutlich weitere Fassung des Begriffs Governance, lässt für Definitionen einen wesentlich größeren Spielraum und bringt damit, wie sich zeigen wird, auch eine wesentlich größere Varianz in den Definitionen.

Die Jahrzehnte, die der Weltbankstudie von 1989 vorausgingen, waren geprägt von entwicklungspolitischem Misserfolg. Das Pro-Kopf-Einkommen war im Durchschnitt über zehn Jahre stetig gefallen, Sub-Sahara-Afrika hatte auf dem Weltmarkt weiter an Bedeutung verloren, es waren sechs weitere Länder – Equatorial Guinea, Ghana, Liberia, Nigeria, São Tomé und Príncipe sowie Sambia – von der „middle-income“ in die „low-income“ Gruppe abgerutscht (nach Weltbankdefinition im „World Development Report“). Während der 1960er Jahre wuchs die Lebensmittelproduktion noch um 2,7 Prozent, was ungefähr dem Bevölkerungswachstum entsprach. Das Durchschnittswachstum der Produktion zwischen 1970 und 1985 betrug nur noch 1,4 Prozent, halb so viel, wie das Bevölkerungswachstum. (Vgl. World Bank 1989: 16ff) Eine Hungerkatastrophe war also über kurz oder lang abzusehen.

Die Weltbank schloss daraus, dass die bisherigen entwicklungspolitischen Maßnahmen grundlegend analysiert, Ursachen für den Misserfolg bestimmt und neue Ansätze gefunden werden mussten. Gesucht wurde, in den Worten der Weltbank, nach einer „long term vision that is both credible and energizing“ (World Bank 1989: 1)

Dass dabei die Aufgaben und Funktionen von Staat und Verwaltung im Entwicklungsprozess immer stärker ins Blickfeld gerieten, belegen bereits die

Weltentwicklungsberichte der Jahre 1983 bis 1988. Im zweiten Bericht ist zum Beispiel eine Kritik öffentlicher Aufgaben in Form einer Prioritätenfolge der vom Staat wahrzunehmenden Aufgaben und Funktionen zu finden. (Vgl. Theobald 2000: 91)

In der Studie von 1989 stellte die Weltbank dann fest:

“The structural adjustment programs of the early 1980s aimed to improve resource allocation primarily by correcting distortions in prices and markets. But these programs only set the stage for increasing production. It was soon appreciated, that, to bring about real enduring development, a transformation of the production structures was required and, furthermore, that the capacity of people and institutions to deal with change must be enhanced. This means strengthening institutions and investing in people.” (World Bank 1989: 38)

Konkret gesprochen stellte die Weltbank eine “crisis of governance“ (World Bank 1989: 60, 192) fest. Definiert wurde Governance dabei als „the exercise of political power to manage a nation’s affairs.“ (World Bank 1989: 60)

Die Bank nannte gleichzeitig zwei grundlegende Punkte, die zur Verbesserung der Situation angegangen werden sollten. Zum einen eine

(1) „enabling environment of sound policies and efficient infrastructure and services to foster productive activities and private initiative.“ Und zum anderen

(2) “a much enhanced capacity, from the village to the highest echelons of government, to cope with change” (World Bank 1989: 38)

In recht unsystematischer Weise folgt im Laufe der Studie eine ganze Reihe von Empfehlungen, wie der Begriff der „Governance“ konkretisiert werden könnte. So zum Beispiel durch eine bessere Ausgestaltung des Rechtssystems, durch transparentere Regierungsführung, durch eine bessere Organisation staatlicher Institutionen oder durch eine Verantwortlichkeit der Regierenden dem Volk gegenüber und die Achtung der Menschenrechte.

Schwierig war für die Weltbank bei dieser Ursachenanalyse vor allem die Verknüpfung von Governance mit zum Beispiel der Forderung nach Menschenrechten oder dem Problem der Korruption. Hintergrund ist, dass die Weltbank in ihren Statuten an drei Stellen ausdrücklich zur politischen Neutralität verpflichtet wird. (Vgl. Theobald 2000: 91) Das Mandat ist also ein rein ökonomisches. Aus diesem Grund verzichtete die Weltbank auf eine genaue Definition von „Good“ Governance, die sich bei der Beschreibung der Zukunftsstrategie, die als Antwort auf die „crisis of governance“ zu verstehen war, angeboten hätte. Zwischen den Zeilen, lässt sich die Intention der Weltbank jedoch deutlich erkennen. So heißt es an einer Stelle zum Beispiel: „The two countries with the best economic performance in Africa – Botswana and Mauritius – both have effective parliamentary democracies and a vigorous free press.“ (World Bank 1989: 61)

Den vollständigen Begriff “Good Governance” prägte letztlich vor allem der damalige Weltbankpräsident Barber B. Conable. In seinem Vorwort hob er den normativen Charakter der Schrift von 1989 hervor, in dem er, vor den der Studie

zugrunde liegenden Begriff der „Governance“, das Adjektiv „Good“ setzte. (vgl. World Bank 1989: xii) Das Weltbankkonzept von Good Governance hält sich also offiziell, den Statuten folgend, an den rein wirtschaftlich Auftrag, gleichzeitig ist jedoch deutlich zu erkennen, dass die Weltbank tatsächlich auch auf viele politische Bereiche eingeht – eine Tendenz die sich in unzähligen Debatten, die innerhalb der Weltbank geführt wurden in den folgenden Jahren weiter herausbilden sollte. (vgl. u.a. Shah 2005; Keefer/Knack 1995 etc.)

Die Weltbankstudie von 1989 bildete die Grundlage der kommenden, entwicklungspolitischen und entwicklungstheoretischen Good-Governance-Diskussion. Sie wirkte als Stimulus für viele andere Organisationen, sich dem neuen Konzept zuzuwenden. Doch auch die Weltbank konkretisierte ihren Ansatz weiter. Im Jahr 1992 wurde eine überarbeitete Version eines 55 Seiten umfassenden Diskussionspapiers mit dem Titel „Managing Development: The Governance dimension“ (World Bank 1992) veröffentlicht. Aus der Umkehrung der festgestellten Mängel, der „crisis of governance“, wurde nun eine konkrete, positive Strategie von Good Governance entworfen.

Die folgenden vier Bereiche sollten die maßgeblichen Strukturen der neuen Strategie bilden:

- (1) Public Sector Management,
- (2) Verantwortlichkeit von Staats- und Verwaltungshandeln („accountability“),
- (3) was seinerseits Information und Transparenz voraussetzt, sowie
- (4) der rechtliche Rahmen für den Entwicklungsprozess. (Vgl. Theobald 2000: 95f)

Eine Definition für den Begriff zu finden ist seit dem Beginn einer breiten Diskussion über Good Governance einfach und schwierig zugleich. Einfach, da mittlerweile fast jede entwicklungspolitische Organisation eine Definition von Good Governance vorgelegt hat, ebenso spricht fast jeder Wissenschaftler, der sich mit Afrika beschäftigt, von Good Governance. Gerade aus diesem Grund ist in der Zeit seit dem Beginn der Diskussion 1989 jedoch ein diffuses Sammelsurium an unterschiedlichsten Definitionen entstanden.

Die UN übernahm schon bald den Begriff der Weltbank. In einer Grafik auf der Homepage einer ihrer Unterorganisationen (der UNESCAP, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) veröffentlichte sie folgende Grafik zu den Komponenten von Good Governance:

Abb. 01: Good Governance-Konzept der UN



(Quelle: UNESCAP-Homepage 2008)

Rainer Tetzlaff und Cord Jakobeit, zwei der anerkanntesten Afrika-Wissenschaftler, definieren in ihrem sehr versierten Buch über das nachkoloniale Afrika Good- bzw. Bad Governance wie folgt: Es sei

„die personelle Ausstattung des Staates – d.h. die Qualität der politischen Führung, in Afrika in besonderem Maße die Sozialisation, die Werte, die politische Programmatik und auch die individuellen Schlüsselerlebnisse des Staatspräsidenten und seiner klientelischen Führungsmannschaft“. (Jakobeit / Tetzlaff 2005: 121)

Sie beziehen Good Governance also ausschließlich auf die Führungselite. Das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat dagegen eine wesentlich umfassendere Definition, die zugleich allerdings wenig greifbar wird. Auf ihrer Homepage heißt es:

„Good Governance ist transparent und effektiv. Sie legt Rechenschaft ab. Sie beteiligt die gesamte Bevölkerung und berücksichtigt die Meinung von Minderheiten und die Bedürfnisse von Schwachen. Alle Bürgerinnen und Bürger werden mit den notwendigen öffentlichen Gütern und sozialen Dienstleistungen versorgt. Good Governance orientiert sich bei allen Entscheidungen an den Prinzipien der Nachhaltigkeit. [...] Als umfassendes Konzept beinhaltet Good Governance Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung sowie den Schutz und die Durchsetzung der Menschenrechte.“ (BMZ-Homepage 2008)

Dies sind nur einige Beispiele für unzählige verschiedene Definitionen und damit unzählige verschiedene Konzepte von Good Governance. Da Wissenschaftler, Ministerien und internationale Organisationen nicht, wie die Weltbank, an ein streng genommen rein ökonomisches Mandat gebunden sind, waren viele der Definitionen wesentlich ausdifferenzierter als die der Weltbank.

Um so vielen Definitionen wie möglich gerecht werden zu können, soll in der vorliegenden Studie mit einem Querschnitt der wichtigsten Aspekte gearbeitet werden. Damit wird die Definition von Good Governance ausdrücklich von der der

Weltbank abgegrenzt. Sie entsteht vielmehr aus der breiten Debatte, welche dem Anstoß durch die Weltbank folgte. Die oben veranschaulichte Auswahl von Definitionen deckt die Bandbreite der Möglichkeiten bereits weitgehend ab. Von einer sehr engen Definition wie bei Jakobeit/Tetzlaff bis zu einer äußerst umfangreichen durch das BMZ. Je mehr solcher Definitionen man heranzieht, desto deutlicher zeigen sich die Gemeinsamkeiten. Nicht jede Definition umfasst alle Aspekte der folgenden Zusammenfassung, allerdings finden sich die allermeisten darin wieder. Die relevanten Aspekte lassen sich in drei Kategorien gliedern: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung.

Abb. 02: Querschnitt der Good Governance-Definitionen

Ziele von Good Governance	Demokratie	Rechtsstaatlichkeit	Versorgung der Bevölkerung
Konkretisierung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transparenz 2. Rechenschaftspflicht 3. Partizipation 4. Fairness 5. Integration (einschließend) 6. Bürgerorientierung 7. Konsensorientierung 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Schutz von Minderheiten 2. Schutz von Menschenrechten 3. Keine Korruption 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Effektivität 2. Effizienz 3. Nachhaltigkeit

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Wie beschrieben beruht die Definition von Good Governance, welche dieser Arbeit zu Grunde liegt, auf der entwicklungspolitischen Debatte, die nach der Prägung des Begriffs durch die Weltbank 1989 geführt wurde. Dieser Diskurs ist eingebettet in eine ausdifferenzierte breite Debatte um den Begriff Governance. Es lassen sich dabei zwei disziplinäre Wurzeln unterscheiden: Eine wirtschaftswissenschaftliche Herangehensweise und eine politikwissenschaftliche. Wissenschaftshistorisch steht die wirtschaftswissenschaftliche Prägung des Begriffs Governance am Anfang. Wichtiger Ausgangspunkt ist der Artikel „The Nature of the Firm“, welcher im November 1937 vom späteren Nobelpreisträger Ronald Coase veröffentlicht wurde und zum wichtigen Referenzpunkt in der internationalen Governance-Diskussion wurde. (vgl. Coase 1937) Coase wies darin auf Erklärungsprobleme neoklassischer Wirtschaftswissenschaft hin. Offenkundig treten im wirtschaftsleben moderner Gesellschaften Koordinierungsprobleme auf, welche die Vorstellung konterkarieren, der Markt sei der alleinig relevante Mechanismus der Koordination wirtschaftlichen Handelns. Erst 1985 arbeitete Oliver Williamson die frühen Überlegungen von Coase zu einem institutionenökonomischen Forschungsprogramm aus. Die neue Institutionenökonomik wurde 1989 theoretische Grundlage für die Wissenschaftler

der Weltbank bei der Formulierung des Konzepts von Good Governance. (Vgl. 2.2.1)

Die zweite Wurzel der Governancediskussion führt in eine politik- und verwaltungswissenschaftliche Debatte, die unter verschiedenen Begriffen ihren Ausgangspunkt in den sechziger Jahren hatte. Governance wurde als Kontrapunkt zu Government verstanden, wobei sich Governance von der bis dato relevanten etatistisch-hierarchischen Gesellschaftssteuerung abgrenzte. (vgl. Benz et al. 2007: 12) Im Bereich der internationalen Beziehungen wurde der Buchtitel „Governance without Government“ (Rosenau 1992) zum Sinnbild dieser Entwicklung. Renate Mayntz beschreibt die Entwicklung des Governancebegriffs in der politik- und sozialwissenschaftlichen Debatte in drei Schritten, die sie mit den Begriffen „Planung“, „Steuerung“ und letztlich „Governance“ betitelt. (Vgl. Mayntz 1998 in Mayntz 2009) Planung bezog sich dabei auf eine hierarchische Gestaltung der Gesellschaft durch die Politik. Der Ministeriealbürokratie und den nachgeordneten Behörden kam dabei eine zentrale Rolle zu. Es war vor allem die Implementationsforschung, die einige Jahre später konstatieren musste, dass Planung im bisherigen Verständnis an die Grenzen der Leistungsfähigkeit kommt, da das Objekt der Planung keine passive Masse ist, sondern sich aktiv an Gestaltungsprozessen beteiligt. Die Steuerungsdebatte erweiterte den Begriff also bereits. Die weitere Abkehr von einer direkten und einseitigen Steuerung durch den Staat ging nicht einher mit einer verstärkten Hinwendung zu Marktprozessen. Vielmehr bestand die analytisch differenziertere Reaktion der Politikwissenschaft darin, zwar einerseits entschlossen von der einseitigen Konzentration auf etatistische Gesellschaftssteuerung, also auf Hierarchie im Verhältnis von Staat und Gesellschaft abzurücken, dem jedoch anstatt eines Marktmodelles, eine Mehrzahl anderer Governance-Mechanismen gegenüberzustellen. (Vgl. Benz et al. 2007: 13) Ansätze können hierbei sein: Gemeinschaften, Netzwerke, Verhandlungen oder auch die klassischen Ansatzpunkte Markt und Staat.

Ausgehend von diesen verschiedenen Ansätzen haben sich mittlerweile unzählige Stränge der Governanceforschung entwickelt. In den Verwaltungswissenschaften wurden zum Teil detailreich neue Governance-Mechanismen aus dem Bereich des Public Management einbezogen (vgl. u.a. Jann et al. 2006), in Bezug auf Unternehmen firmiert die Diskussion unter dem Titel „Corporate Governance“ und die Global Governance-Diskussion hat sich mittlerweile auch im politischen Alltagsgeschäft niedergeschlagen. Einen weiteren Ansatz verfolgen derzeit Forscher an der Freien Universität Berlin, in dem sie das Regieren in zerfallen(d)en Staaten bzw. Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit untersuchen. (Vgl. SFB700 2009; Lehmkuhl/Risse 2007; De La Rosa et al. 2008) Zu den Projektbereichen „Theoretische Grundlagen“, „Herrschaft“, „Sicherheit“ sowie „Wohlfahrt und Umwelt“ werden zum Beispiel Governance-Leistungen im historischen Kontext der Kolonialherrschaft oder Governance-Leistungen von internationalen Public-Private-Partnerships untersucht, was die Spannweite der Governance-Diskussion gut illustriert.

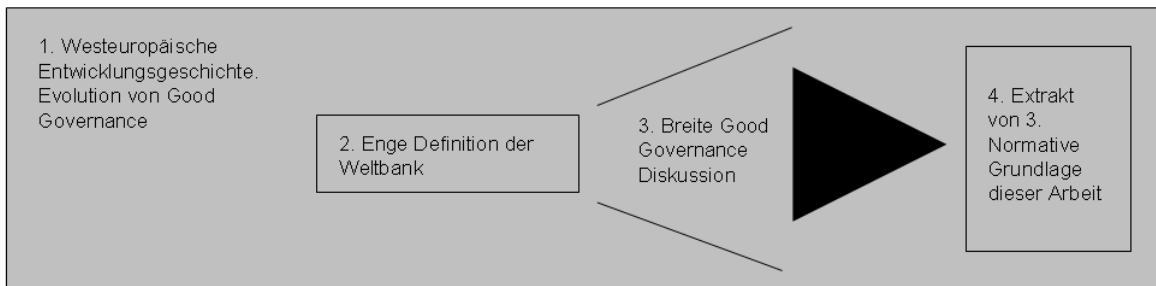
Dieser Arbeit liegt, wie bereits beschrieben, ein Konzept von Good Governance zugrunde, welches sich explizit auf die entwicklungspolitische Diskussion bezieht, die sich nach der Begriffsprägung durch die Weltbank 1989 entwickelt hat. Die anderen Stränge der Governance-Forschung werden nicht im einzelnen in die weitere Studie mit einbezogen.

Auch wenn die Frage nach dem guten Regieren bereits in der griechischen Polis von Aristoteles und Platon diskutiert und nach 1945 maßgeblich in der normativ ausgerichteten Politikwissenschaft erneut bedacht wurde, stammen die Beiträge seit 1989 häufig aus politiknahen Organisationen. Good Governance wurde öffentlichkeitswirksam seit den späten 1980er Jahren von den Thinktanks der Weltbank und des IWF, des UNDP und der EU zum Leitbegriff einer gelungenen Entwicklung projiziert, wobei der Begriff sowohl Ausdruck als auch notwendige Bedingung derselben markiert. Hier knüpft die oben erläuterte Definition von Good Governance und im weiteren Verlauf auch die vorliegende Studie an.

Die Begriffsschöpfung 1989 durch die Weltbank liegt gerade erst etwa 20 Jahre zurück, die ursprüngliche, abstrakte Idee von Good Governance ist jedoch eine wesentlich ältere. Der heutigen, staatlich gefassten Gesellschaftsform ging eine lange Entwicklung voraus, in der die Menschheit unterschiedlichste Formen der gesellschaftlichen Organisation durchlief. „Das politische System der modernen Gesellschaft ist das Ergebnis von Evolution“ schreibt der Wiener Politologe Hannes Wimmer. (Wimmer 1996: 21) Getrieben wurde diese Evolution immer wieder durch eine Ausdifferenzierung der Gesellschaft zum Beispiel durch Arbeitsteilung. Es entstanden komplexere Gesellschaften, die neuer Formen der bestmöglichen Steuerung bedurften, eben „Good Governance“. Es zeigt sich also, dass nur der moderne Begriff eine Erscheinung des 20. Jahrhunderts ist, dass es Bestrebungen zu Good Governance allerdings schon immer gab; ohne die Initialzündung der Weltbank, würde der Begriff jedoch heute nicht derart umfassend diskutiert werden. Streng genommen müssen also vier verschiedene Konzepte des Begriffs Good Governance unterschieden werden, die letztlich zur hier verwendeten Definition führen. Die Definition spiegelt die Errungenschaften der westeuropäischen (abendländischen) Entwicklungsgeschichte wider. (zur Rechtfertigung vgl. 2.4) Sie ist nach Wimmer also das Ergebnis westeuropäischer Evolution. Dies zeigt sich deutlich an den drei grundlegenden Bereichen der Definition, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung (konkret z.B. mit westlich geprägten Bildungseinrichtungen). Formuliert wurde das Konzept dann zunächst von der Weltbank, worauf in einer breiten Debatte ein großes Sammelsurium von Konzepten verschiedener entwicklungspolitischer und wissenschaftlicher Akteure entstand. Am Ende steht die aus dieser Diskussion extrahierte Definition, welche als normatives Ziel Grundlage der vorliegenden Arbeit ist.

Die vier Konzepte von Good Governance lassen sich grafisch wie folgt darstellen:

Abb. 03: Konzepte von Good Governance



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Die seit 1989 diskutierten Konzepte legen stets eine westeuropäische Entwicklungsgeschichte zugrunde und auch die Diskussion selber ist westlich geprägt. Die prominente Stellung, die Good Governance in den vergangenen zwei Jahrzehnten einnahm, konnte das Konzept nur erreichen, weil die Rahmenbedingungen in den westlich geprägten Industrienationen dafür günstig waren. Sowohl im wissenschaftlich-theoretischen als auch im politisch-praktischen Sinne. Zunächst werden nun diese genannten Rahmenbedingungen, das politische und wissenschaftliche Umfeld bei der Entstehung des Good Governance-Begriffs 1989 erläutert, um dann auf Kritik an dem Konzept einzugehen und dabei auch die Frage zu erörtern, inwiefern die Anwendung eines westeuropäisch geprägten Ansatzes auf Entwicklungsländer in Südamerika, Asien oder Afrika zu rechtfertigen ist.

2.2 Umfeld bei der Entstehung des Konzepts von Good Governance

Um große Umschwünge bei politischen Ansätzen zu verstehen, reicht es nicht aus, die Idee zu betrachten, die die neue Herangehensweise prägte. Neben dieser Idee und jemandem der bzw. einer Organisation oder Institution die sie formuliert, ist auch das Umfeld der Entstehung relevant. Das 1989 formulierte Konzept der Good Governance hätte sich wenige Jahre vorher, also zu Beginn der achtziger Jahre, noch kaum durchsetzen können. Es bedurfte bestimmter wissenschaftlich-theoretischer und politischer Rahmenbedingungen, um Good Governance zum Durchbruch zu verhelfen. Gleichzeitig lassen sich, bezieht man die Entstehung mit ein, auch die Intentionen des Ansatzes wesentlich besser verstehen. Das Umfeld für den Aufstieg des Konzeptes zum neuen Leitmotiv der Entwicklungspolitik Anfang der neunziger Jahre, soll in den nächsten Abschnitten näher beleuchtet werden.

2.2.1 Wissenschaftlich-theoretisches Umfeld

Es ist nicht selten, dass theoretische Vorarbeit den Weg bereitet zu einer Veränderung der politischen Herangehensweise. So auch im Falle von Good Governance. In den 80er Jahren begann sich die sogenannte „Neue Institutionenökonomik“ (NIÖ) mit dem Problem des Aufbaus in Entwicklungsländern zu beschäftigen. Zwei Schwerpunkte sind dabei besonders

relevant: In einem ersten Schritt sollte definiert werden, was der Staat im Entwicklungsprozess zu leisten hat. In einem zweiten sollte dann die institutionelle Umgebung sichergestellt werden, um dem Staat erst zu ermöglichen, die definierten politischen Aufgaben effektiv zu implementieren. (Vgl. Fuster 1998: 34)

Die NIÖ war der Versuch einer Synthese zwischen zwei Schulen, die zuvor über Jahrzehnte die Entwicklungspolitik geprägt hatten: Die „strukturalistische“ Herangehensweise und die „neoklassische“ Antithese dazu. (vgl. Crawford 2006: 135)

Zunächst werden nun als Grundlage diese beiden, diametral entgegengesetzten Theorien kurz beschrieben, um dann auf die NIÖ als Grundlage von Good Governance zurück zu kommen.

Die Strukturalistische These

In den 50er Jahren und bis Mitte der sechziger Jahre war der Strukturalismus das Paradigma der Entwicklungspolitik. Bis Ende der 70er Jahre galt die Theorie weiterhin als äußerst wichtig, bis sie dann letztlich von der neoklassischen „Antithese“ gänzlich verdrängt wurde.

Der Strukturalismus geht davon aus, dass der Staat einen großen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes hat. Geprägt ist der Ansatz von der Annahme sogenannter struktureller Rigiditäten. (vgl. u.a. Schöpfer 2000: 13ff; Braun 1985: 81ff; Tadaro 1997: 69f) Diese können zum Beispiel in ökonomischen Sektoren (Landwirtschaft, Industrie, Dienstleistungen) auftreten, sie können sich regional als Stadt-Land-Problem darstellen, oder im Gegensatzpaar von formellem vs. informellem Sektor zum Ausdruck kommen. (Vgl. Lachmann 2004: 87) Klassische Beispiele sind hier: (1) Imperfekte Kapitalmärkte, durch die sich geschlossene Teufelskreise, mit „mangelnder Kapitalausstattung von Arbeitskräften, geringer Arbeitsproduktivität, niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, tiefer Ersparnisse und mangelnder Investitionstätigkeit“ (Fuster 1998: 26) bilden können. (2) Ineffiziente Technologiestrukturen, die dazu führen, dass sich ein moderner, wachsender, allerdings nicht in die Gesellschaft integrierter Wirtschaftssektor, sowie gleichzeitig ein traditioneller, schrumpfender Sektor entwickeln, was zu struktureller Arbeitslosigkeit großer Bevölkerungsschichten führt. (3) Soziokulturelle Normensysteme, welche ökonomisch rationales Handeln (im Sinne nutzenmaximierender Wirtschaftssubjekte) verhindern. (4) Das Fehlen eines Bedürfnisses nach Leistung und innovativer Unternehmerschaft in der Gesellschaft. (Vgl. Fuster 1998: 26; Fankhauser 2005: 28ff; Wagner 1993: 40) Die Rigiditäten werden dabei meist auf „eine historische Deformation des Marktprozesses zurückgeführt, die in der Etablierung dieser Strukturen durch den Kolonialismus für die Ökonomien aller Entwicklungsländer gleichsam ihren gemeinsamen Ausgangspunkt nimmt“ (Metzger 2003: 179)

Relevant für den Ansatz der Strukturalisten ist weniger der mikroökonomische Aspekt, also das rationale Verhalten einzelner Individuen, sondern vielmehr die makroökonomische Interpretation, das heißt der Blick aufs Ganze und die Beziehungen zwischen den Elementen. Entwicklungsländer leiden unter strukturellen Rigiditäten und benötigen einen strukturellen Wandel.

Die Strukturalisten unterstellen ein weit verbreitetes Marktversagen, an die Stelle der marktwirtschaftlichen Selbstregulierung tritt das Ideal des sogenannten Entwicklungsstaates. (vgl. dazu auch Önis 1995: 97-119) Dieser sollte die Wirtschaft planen, den Außenhandel steuern und das weit verbreitete Marktversagen korrigieren. Er wurde also in die Rolle des wichtigsten Entwicklungsmotors gehoben. „Der strukturalistische Staat hat die Aufgabe [...] die durch Strukturen bedingte Restriktion von Entwicklungsbedingungen zu reduzieren, indem er die Ökonomie und damit die privaten Wirtschaftssubjekte einem von ihm eingeleiteten strukturellen Wandel unterwirft.“ (Metzger 2003: 179)

Ein höchst optimistisches Staatsbild stand hinter der Zuweisung dieser Lenkungsfunktion. Wachstum sollte erreicht werden, „vor allem mit Hilfe staatlicher Planung.“ (Lachmann 1994: 212) Teils durch Bereitstellung der nötigen Rahmenbedingungen, teils aber auch durch aktiven Eingriff in die Wirtschaftsprozesse. Bei der Bewältigung dieser nicht gerade einfachen Aufgabe, fielen für den Staat, so der Ansatz der Strukturalisten, keinerlei „Kosten“ an. Seien es administrative Schwierigkeiten und Probleme oder schlicht Informations- und Transaktionskosten. Vor allem diese Auffassung sollte sich in der „Neuen Institutionenökonomik“ ändern. (Auch von den Neostrukturalisten wurde dieser letzte Punkt der Kostenfreiheit bestritten und damit als Fehler anerkannt. (vgl. Metzger 2003: 181))

Die neoklassische Antithese

Marktversagen hatten die Strukturalisten angeprangert (unter den Voraussetzungen struktureller Rigiditäten). Staatsversagen prangerten dagegen die Neoklassiker oder auch Neoliberalen an. Ende der 70er und vor allem zu Beginn der achtziger Jahre veränderten sie mit heftiger Kritik an den bisherigen Paradigmen die Herangehensweise der Entwicklungspolitik. (vgl. Nuscheler 2006: 78) Die wichtigsten Kritikpunkte lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- (1) Den Strukturalisten wurde vorgeworfen, ihre Thesen theoretisch schlecht begründet zu haben. Nach neoklassischer Methodik hätten die Rigiditäten „hinsichtlich ihrer endogenen Rationalitäten hinterfragt, d.h. mikrofundiert werden müssen“. (Fuster 1988: 28)
- (2) Zudem waren die praktischen Ergebnisse der Staatsintervention sehr mager. Zu der theoretischen kam also auch eine empirisch belegbare Kritik der Resultate des strukturalistischen Ansatzes. (vgl. Menzel 1992: 126)
- (3) Der starke Staat führte laut neoklassischer Denkweise zu einer Vielzahl von verzerrenden und wohlfahrtsmindernden Staatseingriffen, sowie einer Überdimensionierung des öffentlichen Sektors.
- (4) Außerdem wurde Kritik an dem, von den Neoklassikern so genannten idealistischen Staatsbild eines „allmächtigen Gemeinwohlmaximierers“ geübt. Es kam die Frage auf, warum man auf privater Ebene vom homo oeconomicus, also einem Verhalten der individuellen Nutzenmaximierung, ausgehen und gleichzeitig annehmen sollte, dass dieselben Akteure sich auf staatlicher Ebene anders verhalten würden. (Vgl. Fuster 1998: 28f)

Aufgrund der heftigen Kritik, hat Toye in seiner Studie zum entwicklungspolitischen Umbruch in den achtziger Jahren den Begriff „Counter-Revolution“ geprägt. (Toye 1993)

Im Unterschied zu den Strukturalisten befassten sich die Neoklassiker auf der Mikroebene mit der wirtschaftlichen Entwicklung und bezogen die Ergebnisse erst dann auf die Volkswirtschaft im Ganzen. Dabei gingen die neoklassischen Ökonomen prinzipiell und im Gegensatz zu den Strukturalisten von funktionierenden Marktmechanismen aus, auch unter schwierigen gesellschaftlichen Verhältnissen. Der daraus folgende Gedankengang war: „Wenn also Rigiditäten Schuld am Zustand der Unterentwicklung sind, dann kann dieser Zustand unter Abwesenheit von staatlichen Regulierungen nicht bestehen.“ (Fankhauser 2005: 33) Ohne Staatseingriffe sollte sich die Situation verbessern, da jeder einzelne Akteur die jeweils eigene Situation verbessern wollen würde und somit von individuellen Möglichkeiten der Nutzensteigerung Gebrauch machen werde, so die Annahme der neoklassischen Ökonomen. (vgl. Wagner 1997: 50ff) Die Neutralität des Staates war für die Neoklassiker oberstes Paradigma. Der ideale neoklassische Staat ließe sich mit den Worten Humboldts folgendermaßen beschreiben: „Der Staat enthalte sich aller Sorgfalt für den positiven Wohlstand der Bürger und gehe keinen Schritt weiter, als zu ihrer Sicherstellung gegen sich selbst und gegen auswärtige Feinde notwendig ist; zu keinem andren Endzwecke beschränke er ihre Freiheit.“ (zit. nach Furubotn/Richter 2003: 16)

Die theoretische Neuorientierung spiegelte sich bald auch in der praktischen Entwicklungspolitik wieder. Die Strukturanpassungsprogramme (SAP) der achtziger Jahre, erarbeitet unter der Führung der Bretton-Woods-Institutionen, basierten auf neoklassischer Denkweise. Für die Inhalte dieser Programme, prägte Williamson 1990 den Begriff des „Washington Consensus“, in Anspielung auf die Führungsrolle von IWF und Weltbank. (vgl. Williamson 1990: 5ff)

Die praktischen Handlungs- oder Strategieimplikationen des neoklassischen Ansatzes, die sich auch in den SAP wiederfinden, lassen sich in den folgenden drei Punkten zusammenfassen:

- (1) Maßnahmen zur monetären Stabilisierung: Budgetdisziplin mit Defiziten von unter 2% des BSP; Gewichtung der Staatsausgaben in den Bereichen Erziehung, Gesundheit und öffentliche Infrastruktur; Steuerreform hin zu einer Erweiterung der Steuerbasis und einer Herabsetzung marginaler Steuersätze.
- (2) Maßnahmen zu einer Außen- statt Binnenorientierung: Anhaltend kompetitive Wechselkurse; Außenhandelsliberalisierung mit möglichst geringen Importbeschränkungen; Förderung ausländischer Direktinvestitionen durch den Abbau von Markteintrittsschranken und keine Bevorzugung inländischer Unternehmen.
- (3) Etablierung freier Märkte: Privatisierung von Staatsunternehmen zur Entlastung des Staatshaushaltes und einer Stärkung der Privatindustrie; die Sicherung von Eigentumsrechten; Deregulierung im Sinne eines Abbaus von Bestimmungen, die den Wettbewerb beschränken. (Vgl. Fuster 1998: 32f)

Im Unterschied zu den Strukturalisten gingen die Neoklassiker also von einem sehr negativen Staatsbild aus. Aus dem oben genannten wirtschafts-leitenden Staat, wurde einer, den man zum Wohle der Gemeinschaft so weit wie möglich außen vor lassen wollte. Idealbild wurde der Minimalstaat, ohne jegliche Kosten in der Umsetzung. Der freie Markt regelt sich von selber, durch eine unsichtbare Hand. Damit stellen die beiden beschriebenen Schulen diametral entgegengesetzte Ansätze dar. (Vgl. Fritsche 2004: 159) Eines haben Sie jedoch gemeinsam: Es geht immer um die Frage der richtigen Gewichtung von Markt und Staat.

Die Neo-Institutionalisten versuchen die Synthese

Kernaussage der „Neuen Institutionenökonomik“ (NIÖ) ist der Satz, dass Institutionen von Bedeutung für den Wirtschaftsprozess sind. (vgl. Furubotn/Richter 2003: 1) Dabei wurde die marktwirtschaftliche Seite jedoch nicht ausgeblendet. Es wurde lediglich festgestellt, dass der Markt allein nicht der einzige und beste Weg zur Distribution öffentlicher Güter ist, sondern dass es effektiver Institutionen bedarf, um dem Markt einen Rahmen zu geben, indem er sich effizient entfalten kann. (Vgl. Harris et al. 1995: 1ff) Nicht die Größe zählte, sondern die Effizienz des Staates.

Die Ergebnisse der neoklassischen Anpassungspolitik waren ambivalent gewesen. In verschiedenen Ländern hatte es völlig unterschiedliche Ergebnisse gegeben. Eine Erklärung dafür hatte die neoklassische Schule nicht. Dafür schien die NIÖ eine Lösung zu bieten: Sie begründete die unterschiedlichen Ergebnisse damit, dass die Programme in verschiedenen Ländern auf verschiedene institutionelle Voraussetzungen getroffen waren. Wirtschaftliche Entwicklung, nur auf den Verteilungsmechanismen des Marktes beruhend, wurde abgelehnt. Um die durchaus positive Wirkung des freien Marktes entfalten zu können, bräuchte es einen Rahmen, der das freie agieren der Marktteilnehmer erst ermögliche. Auf dieser Basis lassen sich einige Grundgedanken der NIÖ formulieren:

- (1) Industrialisierung erfordert einen optimalen Mix aus Wettbewerb und Kooperation. Dabei gibt es keinen eindeutigen Pfad der Industrialisierung. InstitutionalistInnen kritisieren sowohl Strukturalisten als auch Neoliberale wegen der Einseitigkeit ihrer wirtschaftspolitischen Vorstellungen.
- (2) Der Staat beeinflusst in hohem Maße Markt und Marktergebnis. Nicht nur direkt als Akteur, sondern auch durch Gestaltung der Rahmenbedingungen, in denen gesellschaftliche Gruppen (z.B. Arbeitgeber- oder Arbeitnehmervereinigungen etc.) wirken.
- (3) Handelsliberalisierung garantiert keinen industriellen Erfolg. Sie ist jedoch hilfreich, um die Industrie wettbewerbsfähig zu gestalten.
- (4) Der Staat kann seine positive Rolle im Entwicklungsprozess nur spielen, wenn er seine wesentlichen Aufgaben übernimmt. Dabei muss er autonom von Lobbyisten und so weit wie möglich auch von Eigeninteressen sein.
- (5) Eine erfolgreiche ökonomische Entwicklung erfordert Anpassungsflexibilität. Zum Beispiel in den Bereichen Investitionen (materiell oder in die Entwicklung von Humankapital) oder Technologie. Die Wirtschaftspolitik muss daher Rahmenbedingungen schaffen, die ein Sicherheitsnetz bieten, so dass Anpassungen einzelner Gruppen ungefährdet geschehen können.

- (4) Marktwirtschaftliche Reformen haben meist exklusiv auf den Wettbewerbsprozess gesetzt. Entscheidend ist aber die Zustimmung der einzelnen gesellschaftlichen Gruppen, so dass ein langfristiger Industrialisierungsprozess nicht durch Verteilungskämpfe behindert wird. (Vgl. Lachmann 2004: 89f)

Gefordert wurde also eine erneute Einbeziehung institutioneller Überlegungen in die Entwicklungstheorie. Für Williamson, der bereits 1985 die Institutionenökonomik auf die Tagesordnung gehoben hatte, ging es um die institutionellen Regeln der Handlungskoordination welche nicht zwangsläufig auf den Markt hinaus laufen müssen. Der Schwerpunkt wird also auf die Modi der Handlungskoordination gesetzt, die nicht-marktförmig sind. (vgl. Williamson 1985, Benz et al. 2007: 11) Die richtigen Politiken könnten nur mit den richtigen Institutionen implementiert werden, war das Credo.

Ende der achtziger-, Anfang der neunziger Jahre (als diese Schule die Grundlage für Good Governance schaffte) stand noch kein komplettes Theoriegebäude der verschiedenen Vertreter der NIÖ. Doch es waren Gemeinsamkeiten zu erkennen, die vor allem zwei Punkte betonten. Zum einen so genannte Transaktionskosten und zum anderen die Existenz imperfekter Informationen.

Transaktionskosten: Kerngedanke des Ansatzes der NIÖ ist, dass Abläufe in einem freien Markt Kosten, nämlich Transaktionskosten verursachen. Diese Transaktionskosten entsprechen faktisch den Kosten der Marktbenutzung (Vgl. Furubotn/Richter 2003: 50) Eine effizientere Volkswirtschaft sollte nun geschaffen werden durch die Reduktion dieser Kosten. Zum Beispiel durch einen rechtlichen Rahmen, der Sicherheit bei der Abwicklung ökonomischer Geschäfte bietet, durch Institutionen oder Organisationen, die Abläufe ritualisieren und vereinfachen. Die NIÖ geht also davon aus, dass jeder Tausch Transaktionskosten verursacht, die durch Institutionen verringert werden können. Institutionen werden geschaffen, um Unsicherheiten im Tausch zu reduzieren und erhöhen so die Effektivität der Märkte. (vgl. Möller 2006: 4) Der Staat sollte dafür die nötigen Spielregeln erstellen.

Sowohl die Strukturalisten als auch die Neoklassiker hatten noch Transaktionskosten von null vorausgesetzt. Erstere, weil sie die Organisation des Staates als Reibungslos voraussetzten und letztere, weil sie von einem neutralen Minimalstaat ausgingen und die Ordnung dem Markt überließen. Sie gingen von der Existenz perfekter Regeln, ohne bewusstes menschliches Zutun aus.

Imperfekte Informationen: Die imperfekten Informationen bilden die Grundlage der oben beschriebenen Transaktionskosten. Die NIÖ ging davon aus, dass nicht sämtliche Aspekte wirtschaftlicher Transaktionen geklärt sein können (nicht durch einen perfekten Staat und nicht durch einen perfekten Markt). Nicht vorhandene Informationen ziehen dabei allerdings eine wesentlich erschwerte Abwicklung von Transaktionen nach sich, durch jedes Mal neu aufkommende Verhandlungs- und Durchsetzungskosten. Einer der führenden Theoretiker der NIÖ, Douglass North, betonte: „Die Tatsache, dass Information etwas kostet, ist der entscheidende Aspekt an den Transaktionskosten.“ (North 1992: 32) Grundlage des Gedankens der imperfekten Informationen ist also, dass es keine vollkommene, individuelle

Rationalität geben kann. Das heißt man hat es immer mit eingeschränkt rationalem Verhalten zu tun.

Es gibt zwei Richtungen von unvollständigen Informationen: einmal nach vorne gerichtet, man kennt die Zukunft nicht und einmal zur Seite gerichtet, man weiß weniger oder mehr als sein Geschäftspartner. Institutionen sind dafür da, so viele dieser imperfekten Informationen wie möglich abzubauen. Es bleiben aber „Regeln wie Gesetze, Verträge usw. zu einem gewissen Grade unvollständig und werden durch informelle ergänzt.“ (Furubotn/Richter 2003: 50) Ein weiterer Schritt zur Reduktion von Transaktionskosten.

Zur konkreten Implementierung ihres Ansatzes forderte die NIÖ die Etablierung möglichst effizienter Institutionen und Regeln. Am ehesten erfüllen könnte diese Bedingungen, den Theoretikern zufolge, eine demokratische Gesellschaftsform mit allgemeinem Wahlrecht. Vor allem aufgrund der darin enthaltenen Sanktionsmechanismen, welche ermöglichen, Fehlverhalten von Regierungsmitgliedern offen zu legen und zu ahnden. „Dadurch können die politischen Vertretungsprobleme, die aus der unvollständigen Information der Bevölkerung über die Leistungen ihrer Regierung resultieren, verringert werden.“ (Fuster 1998: 37) Außerdem schien von essentieller Wichtigkeit ein funktionierendes Rechtssystem, die damit einhergehende Rechtssicherheit, d.h. auch klare Eigentumsrechte, was gerade in Entwicklungsländern häufig mangelhaft war. Ist ein funktionierendes Rechtssystem vorhanden, so sinken auch die Transaktionskosten erheblich. (Vgl. Fuster 1998: 37)

Damit nannte die NIÖ bereits einen großen Teil des Forderungskatalogs des Good Governance-Konzepts, welches 1989 erstmals von der Weltbank formuliert wurde. Die Autoren beriefen sich dabei explizit auf die NIÖ. Es sollte sich zeigen, dass die Bereiche Demokratie, darunter u.a. subsumiert Transparenz oder Rechenschaftspflichtigkeit, Rechtsstaatlichkeit (mit den Komponenten Rechtssicherheit oder Schutz von Individualrechten) und eine effektive Versorgung der Bevölkerung durch einen effizienten Staatsapparat elementare Bestandteile des Good Governance-Konzepts wurden.

Die folgende Graphik verdeutlicht die beschriebene theoretische Entstehung des Good Governance-Konzepts:

Abb. 04: Entwicklungstheoretische Einordnung des Good Governance-Konzepts

	Strukturalistische These	Neoklassische Gegenthese	Neoinstitutionelle Synthese
Fokus	<ul style="list-style-type: none"> • Strukturelle Rigiditäten • Marktversagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Allokationseffizienz • Staatsversagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutioneller Rahmen • Transaktionskosten und Informationen
Staatsbild	<ul style="list-style-type: none"> • Optimistisch • Gemeinwohlmaximierer 	<ul style="list-style-type: none"> • Pessimistisch • Eigennutzmaximierer 	<ul style="list-style-type: none"> • Neutral • Durch institutionelle Schranken kanalisierbarer Eigennutzmaximierer
Strategieimplikation	<ul style="list-style-type: none"> • „Dirigismusdogma“ • Entwicklungsstaat plant und implementiert gesamtwirtschaftliche Strategien und agiert als eigentlicher Entwicklungsmotor 	<ul style="list-style-type: none"> • „Washington Consensus“ • Minimalstaat beschränkt sich auf die Schaffung einer marktfreundlichen Wirtschaftsordnung („get the prices right“) 	<ul style="list-style-type: none"> • „Good Governance“ • In Kernfunktionen starker Staat garantiert effiziente Institutionen („get the institutions right“)

(Quelle: Fuster 1998: 39)

2.2.2 Politisches Umfeld

Das politische Umfeld, welches dem Good Governance-Konzept zu seiner herausgehobenen Stellung in der internationalen Entwicklungspolitik verhalf, lässt sich in drei Bereiche gliedern. Zum einen spielte das Ende des Kalten Krieges eine wichtige Rolle. Durch das Ende der bipolaren Welt, änderten sich auch die Positionen der Geber- und Empfängerländer, genauso wie die der internationalen Organisationen. Zum zweiten sind die Lehren aus den Strukturanpassungsprogrammen, die bis Ende der achtziger Jahre prägend waren, ein wichtiger Aspekt. Als drittes war Anfang der Neunziger eine Verknappung der finanziellen Mittel auf Seiten der Geberländer relevant für den Aufstieg des Konzeptes von Good Governance.

Das Ende des Kalten Krieges

Die Entwicklung von Good Governance zum bestimmenden Moment der Entwicklungspolitik, kann nicht ohne den Blick auf die politische Konstellation zur Zeit der Entstehung des Konzepts erklärt werden. Die Jahre um 1989, als die Weltbank in ihrer Studie „From Crisis to Sustainable Growth“ eine Krise der Governance feststellte und den Begriff der Good Governance einführte, waren geprägt von einem großen politischen Umbruch: Dem Ende des sozialistischen Machtblocks. Aus einer bipolaren Welt, wurde eine multi- (oder uni-) polare. Dies

blieb nicht ohne Wirkung auf Afrika und auch nicht ohne Wirkung auf die Entwicklungspolitik der westlichen Staaten.

Entwicklungshilfe war ursprünglich, nach dem zweiten Weltkrieg, nicht aus humanitären Überlegungen der westlichen Industrienationen entstanden. Vielmehr war sie eine „Missgeburt des Kalten Krieges. In den USA war sie bis Anfang der 60er Jahre als Instrument der Sicherheitspolitik in den Haushaltstitel der „wechselseitigen Sicherheit“ (mutual security) eingebunden.“ (Nuscheler 2006: 78) Es kam den Geberländern (auf beiden Seiten) nicht darauf an, die Lebenssituation der Menschen in Entwicklungsländern zu verändern, vielmehr hatte man bei deren Unterstützung geopolitische Ziele. Wer sich zum Kapitalismus bekannte und sich als Freund der USA und der westlichen Welt gab, wurde vom Westen unterstützt. Wer sich zum Sozialismus bekannte und sich als Freund der Sowjetunion und des Ostens gab, wurde auch unterstützt – jedoch vom Osten. Soziale Fragen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit oder Menschenrechte spielten dabei kaum eine Rolle. (vgl. Oschlies 2003: 90) Über allem stand das Interesse am Bündnispartner, nicht an der Art des Bündnispartners. Illustriert wird das durch ein Zitat des US-Präsidenten John F. Kennedy. Er soll über den nicaraguanischen Diktator Somoza gesagt haben, er sei „zwar ein Schwein, aber er ist unser Schwein“! (zit. nach Nuscheler 1995: 372)

Durch diese Haltung der Großmächte entstand auch für die Diktatoren der Entwicklungsländer ein ständig präsenteres Drohpotential, dass sie auszuspielen wussten, sobald ihnen Hilfe entzogen werden sollte. Schlechte Regierungsführung wurde also, wenn auch nicht direkt unterstützt, dann doch indirekt provoziert. Die Vermutung liegt nahe, dass unter den Vorgaben des Kalten Krieges gerade die zwischenstaatliche Entwicklungshilfe einen „bedeutenden Beitrag zur Entstehung jener „crisis of governance“ leistete, welche die Weltbank 1989 ins Zentrum ihres entwicklungspolitischen Problemkataloges von Afrika stellte.“ (Fuster 1998: 18)

Vor diesem Hintergrund ergaben sich mit Ende des kalten Krieges für die Geberländer ganz neue Möglichkeiten, Entwicklungspolitik zu gestalten. Die wichtigsten Änderungen des politischen Umfeldes durch das Ende des Ost-West-Konflikts sind die folgenden:

1. Es bestand die berechtigte Hoffnung, dass viele Konflikte, gerade in Sub-Sahara-Afrika, die als Stellvertreterkriege geführt worden waren, nun ein Ende finden würden.
2. Das Ende der bipolaren Welt ließ den Fokus wieder von geostrategischen Überlegungen auf zentrale (idealistischere) Anliegen wandern. Das latente Druckmittel, das politische Lager zu wechseln, verfiel. Entwicklung, im Sinne von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlichem Wohlergehen, konnte wieder in den Mittelpunkt rücken. Der doppelte Maßstab, der Diktatoren der eigenen Ideologie akzeptierte und Diktatoren der jeweils anderen Seite verurteilte, wurde (weitgehend) aufgehoben. (Heute kann eine Doppelmoral zum Beispiel teils bei wirtschaftlich relevanten Partnerländern wie China oder Russland bemängelt werden)
3. Auch in Afrika selber war der „wind of change“ zu spüren. Der demokratische Umbruch, den die osteuropäischen Länder vollzogen, setzte gleichzeitig die

Diktatoren in Entwicklungsländern unter Druck. Demokratiebewegungen verstärkten sich in unzähligen Ländern Afrikas. „Zwischen 1989 und 1994 hatten in etwa vierzig von 53 afrikanischen Staaten erstmals oder seit langer Zeit wieder Wahlen mit Wettbewerbscharakter stattgefunden, entweder zum Parlament, für das Amt des Staatspräsidenten oder für regionale Gebietskörperschaften.“ (Jakobeit/Tetzlaff 2005: 156) Der Harvard-Politologe Samuel Huntington beschwor damals eine dritte Welle der Demokratisierung (vgl. Huntington 1991) Allerdings zeigte sich auch bald, dass diesen Demokratiebewegungen oft der gesellschaftliche und kulturelle Boden zum dauerhaften Erfolg fehlte. Häufig folgte wenig später der Rückfall in autoritäre Regime. (vgl. Jakobeit/Tetzlaff 2005: 156ff)

4. Wirtschaftlich setzte nach dem Zusammenbruch des sowjetisch-planwirtschaftlichen Modells eine Politik der Deregulierung und Entstaatlichung, auch in den Ländern ein, die bislang unter dem Protektorat der Sowjetunion gestanden hatten.
5. Durch das Ende des Kalten Kriegs erlitten die Entwicklungsländer einen Bedeutungsverlust. Nur durch Rohstoffe konnten sich einige der Abkopplung entziehen. Die OECD senkte schrittweise die „ODA [„Official Development Assistance“-]Leistungen, die in den Jahren 1992-1997 insgesamt um 21% zurückgingen und von 0,33% auf 0,22% des BSP fielen. Das Nord-Süd-Problem wurde zum weltpolitischen Randproblem, vor allem der Krisenkontinent Afrika.“ (Nuscheler 2006: 29) Der europäische Fokus wurde Osteuropa, da man sich ein Armenhaus vor der Tür nicht leisten wollte. (Ausführlich zu Veränderungen nach 1989, siehe Nuscheler 2006: 27ff)

Diese neue politische Konstellation war der Nährboden, auf dem das Weltbank-Konzept der Good Governance ab 1989 reifen konnte. Verschiedene westliche Politiker begannen bereits wenige Monate nach dem politischen Umbruch die Entwicklungspolitik an die neuen Möglichkeiten anzupassen. Zwar ging der Umfang der Entwicklungshilfe, wie beschrieben, zurück, im verbleibenden Rahmen wurde jedoch verstärkt auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte oder wirtschaftliche Entwicklung geachtet. So betonte diese Werte bereits im Juni 1990 der britische Außenminister Douglas Hurd, ähnlich äußerte sich der französische Staatspräsident Mitterand. (vgl. Fuster 1998: 21) Geopolitische Aspekte hatten ihre Legitimität verloren, die gute Regierungsführung konnte in den Mittelpunkt rücken. Die Entstehung des Good Governance-Ansatzes kann zwar nicht auf das Ende des Kalten Krieges zurückgeführt werden. Das Konzept war in der „Denk-Fabrik“ der Weltbank bereits formuliert worden. Ohne das Ende des Kalten Krieges, wäre es aber, überlagert von anderen Prioritäten, in der Versenkung verschwunden.

Lehren aus den Strukturanpassungsprogrammen der achtziger Jahre

Der Mainstream der internationalen Entwicklungspolitik änderte Anfang der achtziger Jahre grundlegend seine Ausrichtung. Wie im Kapitel zum theoretischen Umfeld beschrieben, gewann der neoklassische Ansatz zusehends an Unterstützung und löste damit die Ära der Strukturalisten ab. Damit wurden die neoklassischen

Entwicklungskonzepte zeitlich gesehen der direkte Vorläufer der Good Governance-Debatte. Im Umkehrschluss basiert die Umorientierung ab Ende der achtziger Jahre auf den Erfahrungen, die mit den neoklassischen Konzepten gemacht wurden. Die folgenden Erläuterungen sind somit praktisch eine Konkretisierung des theoretischen Kapitels auf politischer Ebene.

Gegen Ende der achtziger Jahre fiel die Bilanz der Strukturanpassungsprogramme (SAP) von Weltbank und IWF mager aus. Die Erwartungen waren wesentlich höher gewesen und aus Sicht der Entwicklungsländer war das Bild sogar noch niederschmetternder:

„Most had made only incipient progress towards stabilization, new lending had not materialized, and domestic conditions in the recessionary economic environment were continuing to deteriorate. Moreover, with the looming threat of political instability, tolerance for the bitter medicine of adjustment was waning.” (Fritschak 1994: 5)

Die konzeptionellen Probleme der SAP wurden immer deutlicher. Eine bedeutende Grundlage für die aufkommende Good Governance-Debatte.

Mit einer ganzen Palette von neoliberalen Maßnahmen zur Stabilisierung zum einen und zur Anpassung zum anderen, hatten die internationalen Geber versucht, die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer wieder wettbewerbsfähig zu machen. (vgl. Fritsche 2004: 158) Kuck fasst die wichtigsten Bestandteile der SAP folgendermaßen zusammen:

Maßnahmen zur Stärkung des Angebots:

- (1) Vergabe von Krediten zur Überwindung von Zahlungsbilanzschwierigkeiten;
- (2) Mobilisierung weiterer internationaler Ressourcen;
- (3) Abwertung der heimischen Währung zur Ausweitung des Angebots an Exportgütern.

Maßnahmen zur Beschränkung der Nachfrage:

- (1) Durchsetzung einer restriktiven Geldpolitik durch eine obere Grenze der gesamtwirtschaftlichen Kreditvergabe;
 - (2) Beschränkungen der Möglichkeiten zur Kreditaufnahme des Staates bei der Zentralbank;
 - (3) Beschränkung des Staatsdefizits sowohl durch eine Reduzierung der Ausgaben als auch durch eine Erhöhung der Einnahmen;
 - (4) Abwertung der heimischen Währung zur Einschränkung der Nachfrage nach Importen.
- (Vgl. Kuck 1998: 26)

Ein exportgestützter Aufschwung sollte herbeigeführt werden. Der Einfluss des Staates wurde bei den Maßnahmen erheblich zurückgefahren. So wurden Staatsunternehmen privatisiert, Stellen im öffentlichen Dienst abgebaut, und die

Handelspolitik liberalisiert. (Ausführlich zur konzeptionellen Grundlage vgl. u.a. IMF 1987) Kurzfristige Eingriffe von IWF und Weltbank waren schon in den Jahrzehnten zuvor nicht ungewöhnlich gewesen. Die Tiefe und Dauerhaftigkeit der binnen- und außenwirtschaftlichen Defizite Anfang der 80er Jahre in Entwicklungsländern führte jedoch zu einem erheblich stärkeren Engagement der Bretton-Woods-Zwillinge. (Vgl. Wolff 1991: 7f) Trotz des Einsatzes zeichneten sich kaum erkennbare Erfolge ab.

Größtes Problem des Konzepts war die Implementierung. (vgl. Wolff 1991: II) Grundlegend können hier zwei Hemmnisse theoretisch unterschieden werden, die verhinderten, dass die SAP zum Erfolg werden konnten. Praktisch verschmolzen diese jedoch meist.

Im ersten Fall bestand zwar ein Konsens im entsprechenden Entwicklungsland über die Notwendigkeit der Maßnahmen. Es fehlten jedoch zur effektiven Implementierung ökonomische und institutionelle Voraussetzungen. Als Beispiele sind hier etwa Engpässe in der Bereitstellung von Informationen zu nennen, die notwendig für die Umsetzung gewesen wären, oder fehlende Kapazitäten in der Verwaltung zur Durchführung der Maßnahmen. Korruption und Vetternwirtschaft spielten hier immer wieder eine große Rolle. Der Staat war nicht handlungsfähig genug.

Im zweiten Fall waren zwar die institutionellen Voraussetzungen geschaffen, jedoch fehlten der Konsens und der Durchsetzungswille in der Staatsführung. (Vgl. Fuster 1998: 45) In diesem zweiten Fall waren verschiedene Gründe dafür verantwortlich, dass der Wille in Bevölkerung und Staatsführung, die Programme umzusetzen schwach war. Eine erste Erklärung dafür gibt der Blick auf die Verlierer der SAP.

Das neoliberale Konzept bedeutete für große Teile der Bevölkerung zunächst beträchtliche Einschnitte. Es lassen sich die „neuen Armen“, die „verwundbaren Gruppen“ und die „strukturell Armen“ unterscheiden, die alle besonders hart von den Stabilisierungs- und Anpassungsmaßnahmen getroffen wurden. (vgl. Wolff 1991: 16f) Die „neuen Armen“ waren die gesellschaftlichen Gruppen, die direkt von den Bestimmungen der SAP getroffen wurden. Zum Beispiel durch Entlassungen im öffentlichen Dienst oder durch Lohnkürzungen aufgrund der rigiden Sparpolitik. Es handelte sich dabei vor allem um die zuvor besser gestellte städtische Mittelklasse. Die „verwundbaren Gruppen“ umfassen vor allem Alte, Kinder, landlose Bauern und marginale städtische Gruppen. Sie wurden besonders von den Kürzungen bei den Sozialausgaben und von höheren Nahrungsmittelpreisen getroffen. „Strukturell Arme“, die bereits vor der Implementierung der SAP arm waren, waren ebenfalls von steigenden Preisen benachteiligt, sie sahen in den Entwicklungen eher noch eine Verschlechterung ihrer Situation und wurden damit zu Gegnern der Anpassung. (Vgl. Wolff 1991: 16ff) Die Logik der Bretton-Woods-Institutionen, mit Hilfe der makroökonomischen Korrekturen, ein langfristiges Wachstum zu erzeugen und über den so genannten Trickle-down-Effekt, letztlich alle Gruppen am Aufschwung zu beteiligen (Annahme, dass Entwicklung im modernen Sektor mittelfristig auch zu einer Verbesserung für die Masse führen wird (vgl. Holtz 2006: 73)), war den bis dato Benachteiligten nicht zu vermitteln. Besonders kontraproduktiv für die

Umsetzung wirkte sich aus, dass sich die Einkommensverluste durch die SAP, „primär auf identifizierbare, meist relativ artikulations- und organisationsfähige Gruppen konzentrierte[n] – ganz im Gegensatz zum schwer abgrenzbaren Konglomerat potentieller Nutznießer in längerer Frist, zu denen etwa Konsumenten oder exportierende Unternehmen zählten“. (Fuster 1998: 46)

Die Probleme der Implementierung ergaben sich zudem aus zwei grundlegenden, dem neoklassischen Konzept immanenten Widersprüchen. Zum einen gingen IWF und Weltbank davon aus, der Staat sei generell ineffizient. Gleichzeitig setzten sie aber darauf, dass derselbe Staat effizient genug sei, um die Maßnahmen eines komplexen Anpassungsprogramms gegen den Willen vieler, starker gesellschaftlicher Gruppen durchzusetzen. Das zweite Paradox war, „that they [die Maßnahmen] had to be carried out by state officials whose own jobs, values, and larger interests were at stake. This was no trivial problem as experience in both Africa and Latin America has clearly shown“ (Fritschak 1994: 7) Der Staat war also zum einen Objekt, gleichzeitig aber auch Subjekt der Veränderungen – und das zum Nachteil der handelnden Akteure.

Das Paradox des unfähigen Staates, welcher gleichzeitig Ausgangspunkt der Veränderungen sein sollte, demonstriert genau die Erkenntnis, welche zum Aufkommen der Debatte über Good Governance führte. Es fehlte an Governance-Kapazität, eben an Good Governance.

Mit dieser Erkenntnis befand sich die Weltbank in einem Dilemma. Ihr Statut verbot ihr, sich politisch in innerstaatliche Angelegenheiten der Entwicklungsländer einzumischen. Die Konsequenz, nicht zu reagieren, würde den geschilderten Erkenntnissen folgend, die Politik der Strukturanpassung zum Scheitern verurteilen. Damit stand auch der Ruf der Bretton-Woods-Institutionen auf dem Spiel.

Es stellt sich an dieser Stelle grundlegend die Frage, in wie weit sich wirtschafts-„politik“, die die Weltbank ja zweifelsohne schon seit vielen Jahren betrieb, von politischer Einmischung überhaupt trennen ließ. Fuhr befand dazu,

„dass die Verlagerung von Kompetenzen [...] in Entwicklungsländern weit mehr als das gemeinhin in neoklassischen Überlegungen – und den häufig davon beeinflussten populärwissenschaftlichen Arbeiten – zur Sprache kommt, ein eminent politischer Prozess ist, der wiederum entscheidend vom Zusammenspiel öffentlicher und privater Akteure beeinflusst wird.“ (Fuhr 1995: 71)

Nicht erst in der Debatte um Good Governance, sondern bereits während der Umsetzung der Strukturanpassungsprogramme war eine politische Komponente der IWF- und Weltbankinterventionen also nicht zu leugnen. Die Weltbank sah sich gezwungen, eine aktivere Rolle zur Schaffung der Rahmenbedingungen anzunehmen, die notwendig waren, um die Wirtschaftsreformen sinnvoll durchzuführen. Der sich verändernde Charakter im Denken der Weltbank kann beschrieben werden als: „Bringing the state back in.“ (Crawford 2006: 135) Gleichzeitig musste sie allerdings darauf achten, nicht in Widerspruch zu ihrem rein

ökonomischen Mandat zu geraten. Die oben erläuterte Studie von 1989 zur Zukunft der Weltbankpolitik war dazu ein erster Schritt.

Entwicklungen auf Geberseite

Die Etablierung des Good Governance-Konzepts kann auch im Zusammenhang mit einer Absenkung der Entwicklungshilfeleistungen durch die Geberländer gesehen werden. Zunehmende Verteilungskämpfe durch neue potentielle Empfänger im Osten und neue Betätigungsfelder der Entwicklungshilfe verschärften die Situation zudem. Vor diesem Hintergrund knapperer Mittel wurde das Konzept von Good Governance gerne herangezogen, um auf eine effizientere Nutzung der verbliebenen Hilfe zu pochen.

Die Hoffnung, die frei werdenden Rüstungsausgaben würden, nach dem Ende des Kalten Kriegs in so genannte „Entwicklungsdividende“ übergehen, erfüllte sich nicht. (vgl. Wulf 2000: 186ff) In Deutschland forderten Willy Brandt und der damalige Bundespräsident Richard von Weizsäcker, ein Drittel der frei werdenden Mittel aus dem Verteidigungshaushalt in die Aufstockung des Entwicklungshilfeetats zu geben. Die freien Mittel schluckte jedoch vor allem die Wiedervereinigung. (Vgl. Nuscheler 2006: 27) Hinzu kamen, wie in ganz Europa, steigende Kosten für Sozialsysteme, Landwirtschaft oder Infrastruktur. Budgetdefizite in den Industrienationen erlaubten es den Politikern nicht, mehr Geld in Entwicklungsländer zu schicken. Ein weiterer Grund war, dass mit dem Ende des Kalten Kriegs die Legitimation von Entwicklungshilfe als geopolitischem Instrument keine Gültigkeit mehr hatte. Es fiel also sowohl den Entwicklungsländern selber als auch den Entwicklungshilfeministern in den Industrienationen schwer, steigende oder auch nur gleich bleibende Etats der Entwicklungshilfeministerien zu rechtfertigen. Entwicklungshilfe hatte in den westlichen Ländern eine wesentlich schlechtere Lobby als noch einige Jahre zuvor. Den Stand der Entwicklungshilfe in der westlichen Welt verschlechterte außerdem eine so genannte „Aid Fatigue“. Wie bereits beschrieben, erkannte man, dass die Gelder ohne politische Veränderungen in den Entwicklungsländern nur wenig Wirkung zeigten. Bei eh schon knappen Kassen Geld in ineffiziente Projekte zu stecken, die nicht im Rahmen einer grundsätzlichen Neuorientierung der Entwicklungshilfe auch neue Hoffnung auf Erfolg versprochen hätten, war kaum zu rechtfertigen. Eine Renaissance erlebten die ursprünglich dependenztheoretisch geprägten Diskussionen darüber, ob eine Entwicklungsstrategie, welche die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Entwicklungsländer wieder mehr in den Vordergrund rücken sollte, nicht sinnvoller wäre. Die Diskussion wurde unterstützt „durch den 1990 unter dem Vorsitz von Julius Nyerere veröffentlichten Bericht der „Süd-Kommission“, in welchem die Eigenverantwortung des Südens für eine dauerhafte Entwicklung betont und darauf aufbauend eine stärkere Süd-Süd-Zusammenarbeit propagiert wurde.“ (Fuster 1998: 54)

Die Quote der Entwicklungshilfe sank in den neunziger Jahren in fast allen Industrienationen beträchtlich. Die ODA-Quote der Bundesrepublik Deutschland ging zum Beispiel von 0,42 Prozent des Bruttosozialproduktes im Jahr 1990 auf 0,26 Prozent im Jahr 1999 zurück. Dieser Trend spiegelt sich auch in den

Durchschnittszahlen für OECD- Länder insgesamt wider. Im Jahr 1990 lag der Prozentanteil aller OECD-Länder noch bei durchschnittlich 0,33 Prozent, im Jahr 1999 lag er nur noch bei 0,24 Prozent. (vgl. Theeß 2001: 5)

Auch die sozialistische Bruderhilfe, die die Sowjetunion gezahlt hatte ging nun, nach dem Zusammenbruch der Weltmacht, stark zurück. Die sozialistischen Entwicklungsländer (Kuba, Vietnam, Laos, Mongolei, Äthiopien, Angola, Mosambik) verloren ihre sowieso schon magere Unterstützung. Sie fiel von 4,7 Mrd. US-Dollar im Jahr 1988 auf 1,1 Mrd. Dollar im Jahr 1991. (vgl. Fuster 1998: 56)

Die sich so deutlich verknappenden Mittel, mussten zudem auf stetig steigende Betätigungsfelder der Industrienationen verteilt werden. Dabei lassen sich zwei Bereiche unterscheiden. Zum einen die geographische, zum anderen aber auch die sektorielle Erweiterung des Aufgabenbereichs.

Die Angst vor einer, so genannten, „Tiermondisierung“ Osteuropas war der Hauptgrund für eine geographische Neuausrichtung der Entwicklungshilfe. Das damit gemeinte Entstehen von instabilen „Dritte Welt-Verhältnissen“ hinter dem ehemaligen eisernen Vorhang konnten sich vor allem Deutschland und Österreich, aber auch die gesamte EU nicht leisten. Wanderungsbewegungen wurden befürchtet, welche die Sicherheit und Stabilität des gemeinsamen politischen Europas hätten gefährden können. (Vgl. Nuscheler 2006: 30f) Die Entwicklungsländer in Afrika, Lateinamerika und Asien sahen sich also einer verschärften Konkurrenz in Ost- und Zentraleuropa ausgesetzt.

Die sektorielle Erweiterung des Aufgabenbereichs bezog sich vor allem auf eine steigende Relevanz von humanitärer Hilfe. Allein zwischen 1992 und 1993 wurde die beachtliche Zahl von 160 bedeutenden Konflikten gezählt. Die Folge war, dass die DAC-Aufwendungen bezogen auf humanitäre Hilfe von etwa 300 Millionen US-Dollar Anfang der achtziger Jahre auf 3,2 Milliarden US-Dollar im Jahr 1993 anstieg. (vgl. OECD 1995 zit. nach Fuster 1998: 59)

Festzuhalten bleibt also, dass sich Anfang der neunziger Jahre eine drastische Verknappung der Entwicklungshilfe-Gelder, durch faktische Kürzungen und durch neue Aufgabenbereiche ergab. Wie bereits beschrieben, bezog sich die aufkommende Debatte über Good Governance vor allem auf die effizientere Nutzung der vorhandenen Mittel. Ob dies nun auf die Kapazitäten in den Entwicklungsländern selber, auf die Implementierung der Bretton-Woods-Programme oder eben auch auf die Entwicklungshilfegelder bezogen war. Korruption, das ungeklärte „Versickern“ oder das ganz offensichtliche Unterschlagen von Geldern durch despotische Herrscher, sollte nicht mehr weiter akzeptiert werden. Der Ruf nach mehr Qualität in der Entwicklungshilfe wurde laut. Unter den Vorzeichen sinkender finanzieller Mittel fiel die Debatte über Good Governance in den Geberländern auf fruchtbaren Boden.

Das theoretische- und politische Umfeld begünstigte Anfang der neunziger Jahre also den Aufstieg des Good Governance-Ansatzes zum neuen, bestimmenden Konzept der internationalen Entwicklungspolitik. Wie beschrieben wurde es von vielen als Lösung unterschiedlichster Probleme angesehen. Doch der Ansatz blieb nicht ohne Kritik.

2.3 Kritische Betrachtung des Good Governance-Konzepts

Bei der Definition von Good Governance (vgl. 2.1) wurde aus der Diskussion seit der Prägung des Begriffes durch die Weltbank 1989, die Essenz extrahiert, ein Querschnitt genommen. Die einzelnen Komponenten wurden unter den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung zusammengefasst. Gleichzeitig wurde jedoch auch erörtert, dass das Streben nach Good Governance ein wesentlich älteres ist und sich das heutige Konzept davon auf die westliche Entwicklungsgeschichte, die westeuropäische Gesellschafts-Evolution bezieht.

Die Kritik am Good Governance-Konzept richtet sich, meist durchmischt und wenig differenzierend, sowohl gegen die Weltbank als auch gegen die breitere Diskussion des Konzepts und ebenso gegen die westeuropäische Grundlage. Es wird zum Beispiel selten unterschieden zwischen der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Weltbank und der umfassenden Diskussion, die sich der Begriffsschöpfung anschloss.

Die Kritik lässt sich in drei Bereiche gliedern. Zunächst geht es um die grundlegend westeuropäische Prägung von Good Governance, dann um die Frage der wirtschaftlichen Implikationen des Ansatzes und zum dritten um die Gewichtung politischer und wirtschaftlicher Aspekte. Auch wenn die Definition, die dieser Arbeit zugrunde liegt, klar von der Weltbank abgegrenzt ist und das Konzept wesentlich umfassender verstanden wird, soll die Kritik zunächst in ganzem Umfang referiert, also auch auf die Weltbank bezogene Aspekte mit einbezogen werden.

Kritik der grundlegend westeuropäischen Prägung von Good Governance

Der Kern der Kritik an der westeuropäischen Prägung von Good Governance bezieht sich auf die enge Auslegung des Begriffs auf westlich geprägte Staats- und Gesellschaftsmodelle.

Dass es in einem politischen System, welches den Begriff „Good“ verdient, auf die Mitbestimmung der Bevölkerung ankommt, ist unstrittig. Jedoch greifen Kritiker den ihrer Meinung nach einseitigen Demokratiebegriff im Good Governance-Konzept an. So bemängelt Bendana 2004, dass lediglich die westliche, also repräsentative (ggf. mit mehr oder weniger direkt-demokratischen Elementen), pluralistische Form der Demokratie, berücksichtigt und anerkannt werde. Nicht in Betracht gezogen würden so genannte „innovative styles of democracy“. (Bendana 2004: 5) In vielen Gesellschaften in Entwicklungsländern gebe es schlicht nicht die Voraussetzungen für repräsentative Demokratien, wie in den Industrieländern. In eine ähnliche Richtung argumentiert Parthasarathy, er schreibt:

“The failures and limitations of ‘governance for development’ reforms are rooted in an imperfect understanding of civil society, and the failure to consider the different levels of capabilities of diverse social groups to actively participate and contribute to processes of social regulation, development and change. The existence and functioning of well-managed community based governance systems are rarely acknowledged. (Parthasarathy 2005: 307)

Es geht also um die Frage, ob in der westlichen Welt sehr erfolgreiche Formen der Demokratie auch in Kulturen Lateinamerikas, Asiens und vor allem Afrikas angewandt werden können. Die Autoren bezweifeln dies und setzen auf neue Wege zur Entwicklung, die sich nicht in ein eng gefasstes Good Governance-Konzept pressen lassen. Ausgeblendet bleiben in diesem Konzept ihrer Meinung nach, um einige Beispiele zu nennen, betriebliche Mitbestimmung, Mitbestimmung über lokale Stammes-, Clan- oder Familienstrukturen oder Beteiligung über traditionelle Führungspersönlichkeiten wie Chiefs.

Verknüpft mit dieser Kritik ist das Argument, die reichen Gebernationen würden unter dem Deckmantel der „Good Governance“-Förderung, ein imperialistisch-missionarisches Verhalten an den Tag legen, welches vor allem die Arbeit der verantwortlichen Entwicklungspolitiker in der Heimat rechtfertigen solle. „Good Governance“, „Institution Building“, „Empowerment“ oder „Participation“ seien im Westen derzeit stark im Trend liegende Begriffe, so die Argumentation. Daraus entstünde gerade dort ein enormer Druck, Programme in diese Richtung zu unterstützen. Von selbst entwickelter Good Governance in den Entwicklungsländern könne also keine Rede sein. Parthasarathy fasst den Gedanken folgendermaßen zusammen: „The *idea* of participation [...] is usually employed in the notion of *making* people participate; help them *be* empowered; *raise* their consciousness, implicitly assuming that they themselves don't have any power to act and need outsiders help to reach these goals“ (Parthasarathy 2005: 315, Hervorhebungen im Original) Auch Kiely hält das Good-Governance-Konzept für zu eng gefasst und auf westliche Vorstellungen von „Good“ zugeschnitten. Die Vorgaben der westlichen Geber würden immer nur technokratisch umgesetzt, „wider social or political interests are largely ignored.“ (Kiely 1998: 18) Als ein Widerspruch wird dabei angesehen, dass gerade westliche Industrienationen, deren Augenmerk ansonsten auf liberale Werte gerichtet ist, in Entwicklungsländern feststehende Regime etablieren wollten, die sich in Europa über Jahrhunderte entwickelt hätten. Dass das liberale Denken aber nicht weit genug gehe, den Entwicklungsländern eine eigene Entwicklung zuzugestehen.

„Ethical and legal notions tied to specific institutional and economic contexts are celebrated and imposed in a hegemonic fashion over developing countries. Ethics and law are commodified, branded, packaged and sold to countries 'affected' by crises in governance. [...] In recent times efforts to explain the lack of progress of non-European societies has led to the identification of lack of good governance, and the taking up of good governance as a *civilizing mission*. (Parthasarathy 2005: 321, Hervorhebung im Original)

Die Kritik einer hegemonialen Aufoktroierung von westlichen Systemen und Werten, bezieht sich auch auf die Menschenrechte, die einen wichtigen Bestandteil von Good Governance darstellen. Gesellschaften, in anderen als der westlichen Kultur, bräuchten auch andere Grundrechte, die nicht im Widerspruch stünden zu den dortigen Traditionen und Gepflogenheiten. Unterstützung erhält dieser kulturrelativistische Ansatz durch eine Reihe von politischen Führern in

Entwicklungsländern. “Leaders in non-Western countries have deemed the discourse on universal human rights to be just another form of imperialism, using concepts which support the hegemony of Western states.” (Smith 2007: 63)

Die Diskussion dreht sich also um die Frage, ob an dieser Stelle kulturelle Eigenheiten herangezogen werden können, um zu rechtfertigen, die universellen Menschenrechte zu ignorieren. Aus anderer Perspektive formuliert würde die Frage lauten, ob die westlichen Mächte die nach westlichen Werten geprägten Menschenrechte nutzen, um ihre hegemoniale Stellung auszubauen bzw. einer neuen Form des Imperialismus zu folgen. (Ausführlich zum Verhältnis von Menschenrechten und Good Governance, vgl. Alfredsson/Sano 2002)

Kritik der ökonomischen Komponente des Good Governance-Konzepts

Als die Weltbank 1989 den Begriff der Good Governance prägte, war es das Ziel, die gescheiterten Strukturanpassungsprogramme in einem Rahmen zu fassen, der die wirtschaftliche Entwicklung befördern sollte. Modell der neuen Wirtschaftspolitik wurde der so genannte Ansatz der „Market Friendly Intervention“. Die grundlegenden Richtlinien dieses Modells fasst Kiely folgendermaßen zusammen:

- „(1) States intervene reluctantly, preferring to ‘let markets work’.
 - (2) States apply checks and balances, subjecting interventions “to the discipline of international and domestic markets.’
 - (3) States intervene openly, and are ‘subject to rules rather than to official discretion’.”
- (Kiely 1998: 14)

Diesen klar definierten Teil von Good Governance findet Kiely auch in den Schriften der Weltbank wieder. Sie geht davon aus, dass der Ansatz die rasante Entwicklung der so genannten Tigerstaaten in Südost-Asien begünstigt hat, und schreibt:

„There is hope that Africa, like East Asia thirty years ago, will move onto a faster development track. For that to happen, more progress will be required in macroeconomic reform – to provide a stable environment in which economic activity can flourish... Good macroeconomic policies have paid off in East Asia, and they will pay off in Africa”. (Weltbank 1994, zit. nach Kiely 1998: 15)

Damit bestätigt sich für die Kritiker des Good Governance Konzepts, dass es im eigentlichen Sinne keine Abkehr vom neoliberalen Ansatz der Strukturanpassungsprogramme gegeben hätte. Das einzige Ziel (von der Weltbank vorgegeben) sei es, die Rahmenbedingungen für eine neoklassische Wirtschaftspolitik weiter zu verbessern. Diese Herangehensweise sei jedoch längst gescheitert, wie die Strukturanpassungsprogramme der 80er Jahre gezeigt hätten, so die Kritik. Bendana schreibt: “Notions of good governance measure effectiveness in terms of market-friendly reforms and private-sector development yet take countries in the opposite direction.” (Bendana 2004: 3) Kiely versucht zur Widerlegung des Ansatzes nachzuweisen, dass das Modell der „Market Friendly Intervention“, welches für den Erfolg in Südost-Asien verantwortlich gemacht wird, nicht der Grund für den wirtschaftlichen Aufschwung in diesen Ländern gewesen sein kann.

„The argument that protectionism was largely irrelevant because it was counterbalanced by the setting of export targets is [...] problematic. This claim ignores how protectionism alleviated potential balance of payments constraints and helped to promote technical change and hence productivity growth through the linking of import controls to export targets.” (Kiely 1998: 16)

Die ökonomische Komponente der Kritik am Good Governance-Konzept speist sich meist, um es zusammenzufassen, aus dem weiterhin neoliberal geprägten Charakter der Weltbankpolitik, bezieht sich jedoch undifferenziert auf Good Governance im Allgemeinen. Dem Modell der Weltbank steht das eines interventionistischen Entwicklungsansatzes entgegen, welches stark an die strukturalistische Herangehensweise erinnert, die als Vorläufer der neoklassischen Strukturanpassungsprogramme gilt. Es geht also einmal mehr um die schlichte Frage welche Relevanz die Komponenten Staat und Markt in der Wirtschaftspolitik haben sollen.

Kritik der Gewichtung politischer und ökonomischer Good Governance-Aspekte

“Are markets subservient to democratic institutions or [...] is it all about Building Institutions for Markets?” (Bendana 2004: 3) Mit dieser Frage fasste Bendana einen der Hauptpunkte in der Kritik an Good Governance zusammen. Die Weltbank hatte ihren Schlagsatz aus der Zeit der Strukturanpassungsprogramme, „getting the prices right“, mit dem Aufkommen der Good Governance-Debatte in „getting the institutions right“ umformuliert. Die Kritiker des neuen Ansatzes machten daraus „getting the priorities right“.

Bei der Entstehung des Konzeptes von Good Governance, und daran ist nicht zu zweifeln, stand die wirtschaftliche Komponente klar im Vordergrund. Wie beschrieben konnte die Weltbank in ihrer grundlegenden Schrift von 1989 politische Komponenten nur andeuten. Die Bedenken, gegen das strikte Verbot politischer Einmischung zu verstoßen, waren zu groß. Fuster formuliert diese Prioritätensetzung folgendermaßen: Eine governance-orientierte Politik, dürfe bei der Weltbank „nur ein Mittel zur Erreichung ihres originären Ziels sein, nämlich die Förderung ökonomischer Entwicklung in ihren Mitgliedsländern.“ (Fuster 1998: 72)

Die starke Fokussierung der Weltbank auf den wirtschaftlichen Teil von Good Governance und die Degradierung anderer Komponenten zu reinen Mitteln ohne eigenen Wert, führe, so schreibt es Parthasarathy, zu einer Vernachlässigung sozialer Aspekte. Armutsbekämpfung, soziale Ausgewogenheit, Spannungen in der Bevölkerung eines Landes, zum Beispiel durch ethnische Differenzen oder Wohlstandsunterschiede würden ignoriert. (Vgl. Parthasarathy 2005: 307) In Bezug auf die „Millennium Development Goals“ der Vereinten Nationen schreibt Bendana: “In essence, a faulty notion of “Good Governance” is taking us away from the goals [Millennium Development Goals] because it entails placing the state and society at the service of the market, under the presumption that economic growth alone will deliver development.” (Bendana 2004: 1) Ganz konkret könne man das Resultat

dieser Prioritätensetzung in der Verteilung der Einkommen in Entwicklungsländern sehen. Der Reichtum in den meisten Entwicklungsländern fände sich in wenigen Händen wieder, was massive soziale Spannungen hervorrufe. Dabei würde die Verantwortung für die wirtschaftliche Entwicklung faktisch aus demokratischen Händen gegeben und auf einige wenige beschränkt. Mit der Betonung der ökonomischen Aspekte ginge also eine Trennung der Ideen von Good Governance und Demokratie einher, was nicht nur inkorrekt, sondern sogar höchst gefährlich sei. (Vgl. Bendana 2004: 4ff)

Die Grundfrage, welche in der Diskussion über die Gewichtung politischer und ökonomischer Aspekte gestellt wird, ist also die Frage nach Ziel und Mittel. Ist das Ziel eine wirtschaftliche Entwicklung und politische Aspekte sind lediglich die Mittel dazu? Oder sind auch politische Aspekte, wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, das heißt Menschenrechte, Minderheitenschutz etc. originäre Ziele von Good Governance?

Wie sich gezeigt hat, ist die Kritik an den Good Governance Konzepten vielfältig und durchaus ernst zu nehmen. Jedoch werden verschiedene Aspekte wie die grundlegend westeuropäische Prägung, die Weltbankdefinition und die allgemeine, viel breitere Diskussion unreflektiert vermengt. Die in 2.1 erarbeitete Definition von Good Governance soll trotz der Kritik als normatives Ziel einer gelungenen Entwicklung verstanden werden. Mit der folgenden Begründung.

2.4 Good Governance als Ziel einer gelungenen Entwicklung

Die Kritik an einem politischen Konzept, muss immer der Ausgangspunkt zur Überprüfung der Qualität des Ansatzes sein. Diesem Grundsatz folgend, werden die oben beschriebenen Kritikpunkte nun einzeln beleuchtet, um zu begründen, warum Good Governance, wie es in 2.1 definiert wurde, trotz allem als normatives Konzept eines anzustrebenden Ziels gesehen werden kann.

Kritik der grundlegend westeuropäischen Prägung von Good Governance

Die Kritik der westeuropäischen Prägung von Good Governance bezieht sich im Wesentlichen auf eine neue Form des Imperialismus, welcher sich in der Aufoktroierung westlicher Werte oder Systeme in Entwicklungsländern darstelle. Zum Beispiel, so die Kritiker, in westlichen Formen der Demokratie, westlichen Rechtssystemen und westlich geprägten Menschenrechten.

Grundsätzlich geht es in der Dabatte um das Setzen von Normen. Ist es legitim, aus der westlichen Gesellschaftsentwicklung entstandene Werte und Institutionen in Entwicklungsländern anzuwenden, welche eine vollkommen andere gesellschaftliche Evolution durchlaufen haben? Dürfen die westeuropäischen Normen dort gesetzt werden?

Wer von mündigen Menschen, und als solche werden die Bürger von Entwicklungsländern verstanden, das Befolgen einer Norm verlangt, muss diese begründen. (Dieser Satz wäre streng genommen selbst eine Norm, die der Begründung bedürfte, soll hier aber als Prämisse verstanden werden.) Absolute,

letztendliche Normen können allerdings nicht begründet werden. Die Frage *wozu* würde eine endlose Kette an weiteren Begründungen fordern und ins Unauflösbare führen. Weder das Setzen westlicher Normen, noch eine kulturell relativistische Herangehensweise sind also letztgültig rational begründbar.

Eine Grundlage, auf die man sich jedoch auch mit allen Gegnern einer westlich geprägten Definition von Good Governance einigen kann, ist, dass sie dem Zweck dienen soll, das Wohlergehen der Menschen zu maximieren. Diese Norm lässt sich zwar letztlich auch nicht begründen, aber im Konsens schlichtweg setzen. Dabei meint Wohlergehen nicht nur die materiellen Grundlagen, sondern auch die Versorgung mit Bildung, die persönliche Sicherheit, Freiheiten zur persönlichen Entfaltung und Teilhabe an der Gesellschaft.

Um dieses Wohlergehen zu erreichen, werden gesellschaftliche Organisationsformen benötigt, welche unter den gegebenen Bedingungen bestmöglich für die genannten Punkte sorgen können (Good Governance). Der afrikanische Kontinent ist heute, wie alle anderen Entwicklungsländer, im institutionellen Aufbau und in der Organisation westlich geprägt: Der Kontinent ist unterteilt in (zumindest auf dem Papier) souveräne Nationalstaaten, sie werden geführt durch Präsidenten oder Ministerpräsidenten, sie sind eingebunden in ein internationales Staatensystem, welches völkerrechtlich nur souveräne Nationalstaaten kennt, sie haben westliche Bildungssysteme übernommen und sind Teil einer westlich geprägten, globalisierten Welt. Dies lässt sich gut heißen oder kritisieren, es lässt sich in jedem Fall nicht mehr umkehren. Unter diesen Voraussetzungen, und das ist der relevante Punkt in der Diskussion über bestmögliche gesellschaftliche Organisationsformen, unter diesen Voraussetzungen gibt es bis heute keine Alternative zu einer westlichen Organisation der Gesellschaft. Es gibt keine Alternative zur westlichen Demokratie in Entwicklungsländern, es gibt keine von Bendana so genannten „innovative styles of democracy“ (Bendana 2004: 5), die eine funktionierende Volksherrschaft *im Rahmen von westlichen Territorialstaaten* ermöglichen würden. Dies bedeutet nicht, dass Variationen unterdrückt werden müssten, dass traditionelle oder kulturell eigene Formen der Mitbestimmung abgeschafft und vor allem auf lokaler Ebene nicht weiter zugelassen werden sollten. Sowohl Ghana als auch z.B. Botswana, zwei der politisch stabilsten und erfolgreichsten Länder Afrikas, beziehen die traditionellen Chiefs in den politischen Entscheidungsfindungsprozess mit ein. In den jeweiligen Verfassungen der Länder werden ihre Rechte explizit in eigenen Kapiteln festgehalten. (Constitution of Botswana 1966, Kap.V, Part III, Art. 77-85; Constitution of Ghana 1992, Kap. XXII, Art. 270-277) Rahmen bleibt jedoch eine repräsentative Demokratie nach westlichem Vorbild. Es wird sich im Laufe der Studie deutlich zeigen, dass die Etablierung einer westlichen Demokratie in Ghana alles andere als problemlos war. Die Institutionen waren der Bevölkerung fremd, eine demokratische Kultur im westeuropäischen Sinne hatte sich nie entwickelt.

Dies mag ein Dilemma afrikanischer Kultur in zwar afrikanischen, aber westlich geprägten Staaten sein, unter den gegebenen Umständen sind die repräsentative Demokratie und ein westlich geprägtes Rechtssystem jedoch unumgänglich.

Diese Argumentation soll nicht ausschließen, dass sich auf lange Sicht dritte bislang unbekannte Konzepte gesellschaftlicher Organisation entwickeln. Ein

Sonderforschungsbereich, welcher an der freien Universität angesiedelt ist, untersucht derzeit Möglichkeiten der Governance in „Räumen begrenzter Staatlichkeit“ bzw. in „zerfallen(d)en Staaten“. Allerdings bekennen auch die Wissenschaftler des Sonderforschungsbereichs: „Pragmatisch betrachtet fehlen uns die funktionalen Äquivalente für staatliche Letztverantwortung schlicht noch.“ (Jugov/Ladwig/Schmelzle 2007: 13) Vorstellbar wären an dieser Stelle entweder supranationale Institutionen (und letztlich eine Weltregierung, welche allerdings mit großer Wahrscheinlichkeit wieder von westlichen Prinzipien geprägt wäre), oder völlig neue Formen der Regierung ohne einen Staat. Diese möglichen zukünftigen Organisationsmodelle sollen allerdings in der vorliegenden Arbeit keine Rolle spielen.

Streng genommen könnte man nun Good Governance nur als Mittel zur Erreichung des „Wohlergehens“ verstehen. Aus pragmatischen Gründen soll es jedoch im Folgenden als eigenständiges Ziel behandelt werden.

Die Kritik wird häufig auf die spezielle Frage der Menschenrechte fokussiert, welche, so die Kritiker, westlich geprägt seien und nicht auf Gesellschaften in Entwicklungsländern angewandt werden dürften. Es geht also wieder um die Frage der Legitimität des Setzens westlicher Normen. Ein Kulturrelativismus, wie ihn die Gegner der allgemeinverbindlichen Menschenrechte fordern, würde jedoch das Problem der, von ihnen als illegitim gebrandmarkten, Normsetzung nicht lösen. Die Norm des Kulturrelativismus ist die der absoluten Toleranz und auch die ist nicht letztgültig begründbar. Darüber hinaus ist sie aber auch noch in sich widersprüchlich: Der Tolerante darf den Intoleranten um der Toleranz willen nicht tolerieren. Absolute Toleranz ist unmöglich. Auf was man sich im Falle der universellen Menschenrechte mit den Kritikern lediglich einigen kann ist, dass größtmögliche Toleranz angestrebt werden soll.

Es ist eine falsche Vorstellung, man könnte einer westlichen Kultur eine afrikanische, asiatische, oder lateinamerikanische entgegensetzen. In all diesen Regionen (wie auch im Westen), gibt es selber unzählige unterschiedliche Traditionen, Bräuche und Kulturen. Um universell einen, dann allerdings gemäßigten Kulturrelativismus, also größtmögliche Toleranz realisieren zu können, braucht es also geradezu die universellen Menschenrechte. Respekt für unterschiedlichste Lebensformen und Kulturen ist fundamental von ihnen abhängig und nur sie können den Kampf aller gegen alle verhindern und das Überleben eines jeden sichern. Ziel muss also das Prinzip gegenseitiger Toleranz im Rahmen der übergeordneten Menschenrechte sein und damit die Intoleranz gegenüber Menschenrechtsverletzungen.

Neben dieser theoretischen Erörterung zeigt sich ganz praktisch, dass die Ablehnung universeller Menschenrechte in Entwicklungsländern häufig rein ideologische und machtpolitische Hintergründe hat. Smith untersuchte 2007 die Argumentation zum Verhältnis von Good Governance und Menschenrechten, mit dem Ergebnis:

„Here the controversy is over whether certain cultural imperatives override human rights in the political life of citizens, enabling governments to reject fundamental rights

on the grounds that they are incompatible with other cultural and religious norms. The argument in favour of universality far outweighs those derived from a culturally relativistic position.” (Smith 2007: 73)

Betrachtet man Aussagen von Politikern in Entwicklungsländern, so werden kulturrelativistische Ansätze häufig ausschließlich zur eigenen (diktatorischen) Machterhaltung missbraucht. So wurde zum Beispiel die Aussage, die universellen Menschenrechte passten nicht zusammen mit südost-asiatischen Werten, von autoritären Regimen in Burma dazu genutzt, ihre Verstöße gegen Freiheits- und politische Rechte zu legitimieren. Vielsagend ist dabei, dass oppositionelle Bewegungen in autoritären Regimen in der Regel keine Probleme mit der Anerkennung universeller Menschenrechte haben. Ein Beispiel ist hier Burmas Oppositionsführerin Aung San Suu Kyi. (Vgl. Smith 2007: 63ff)

Hintergrund der Diskussion um die Legitimität des Setzens westlicher Normen in Entwicklungsländern ist immer, dass darin von Kritikern eine neue Form des Imperialismus der westlichen Industrienationen erkannt wird. Imperialismus wäre dann gegeben, wenn westliche Normen den Menschen in Entwicklungsländern gegen ihren Willen aufoktroziert werden würden. Allgemeiner könnte man Imperialismus also auch als Bevormundung bezeichnen. Bei der Definition von Good Governance, wie sie in 2.1 vorgenommen wurde, geht es jedoch nicht um das Aufoktrozieren von Normen. Auch in afrikanischen Eliten besteht ein breiter Konsens darüber, dass die westliche Demokratie der einzig gangbare Weg angesichts der heutigen Rahmenbedingungen ist. In Bezug auf Ghana wird sich dies im Verlauf der Studie noch zeigen. Widerspruch dagegen, und dies zeigt sich am oben genannten Beispiel Burma, kommt meist nur dann, wenn diktatorische Führer um ihre Macht fürchten. Ähnlich ist dies auch bei der Ablehnung „westlicher“ Menschenrechte durch solche Despoten. In diesen Fällen sind es jedoch nicht die westlichen Industrienationen, sondern die Diktatoren selber, die ihre Bevölkerung bevormunden, sich also imperialistisch verhalten. Erstaunlich ist in diesem Zusammenhang auch, dass sich Kritiker von universellen (westlich geprägten) Menschenrechten, trotz des Beklagens westlichen Imperialismus', auf andere westliche Konzepte wie das Gewaltmonopol in einem souveränen Territorialstaat beziehen. Smith nennt dieses Verhalten „Cherry-Picking“. (Vgl. Smith 2007: 63ff) Das Argument eines missionarischen, oder gar feindlichen Imperialismus verliert spätestens an dieser Stelle schnell seine Glaubwürdigkeit.

Eine weitere Stufe der Argumentation gehen Kritiker, wenn sie den Eliten in Entwicklungsländern (z.B. den in Ghana befragten Experten, vgl. Appendix 4) vorwerfen, selber westlich gebildet und damit (bewusster oder unbewusster) Teil der imperialistischen Kampagne zu sein. Hier jedoch den Kritikern mehr Glauben zu schenken als hoch gebildeten afrikanischen Wissenschaftlern, würde erst recht an Imperialismus und Bevormundung grenzen.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Mit der Verteidigung der Anwendung eines westeuropäisch geprägten Verständnisses von Good Governance in Entwicklungsländern wird nicht automatisch auch das neoliberale Verständnis der

Weltbank und deren Vorgehen verteidigt. Inwiefern dieses imperialistisch ist, muss hier nicht geklärt werden und soll dahingestellt bleiben.

Kritik der ökonomischen Komponente von Good Governance

Die Kritik der ökonomischen Komponente des Good Governance-Konzepts bezieht sich auf den Vorwurf, die Weltbank behalte ihre neoklassische Ausrichtung unter dem Deckmantel von Good Governance bei.

Liberaler Wirtschaftspolitik hat die Weltbank mit der Einführung des Good Governance Konzepts mit Sicherheit nicht hinter sich gelassen. Doch Grund des Umdenkens war es gerade, dass man eine rein neoklassische Wirtschaftsordnung hatte scheitern sehen. Maßnahmen zurück zur stärkeren Einbeziehung des Staates waren die Folge. Damit liegen Kritiker und Weltbank eigentlich grundsätzlich auf einer Linie: Ein liberales Wirtschaftssystem braucht starke Regeln und Institutionen! Die trennende Frage ist lediglich, ob nur die beschriebenen, so genannten „Market Friendly Interventions“ oder auch gegen die Marktkräfte gerichtete Maßnahmen ergriffen werden dürfen oder sollen. Es ist ein Streit, der bis heute nicht geklärt ist: Wie viel Markt darf sein und wie viel Staat muss sein?

Wie mehrfach erwähnt, ist Good Governance heute längst kein reines Weltbankkonzept mehr. „Die breite Popularisation der Idee „Good Governance“ ging nicht mit einer einheitlichen und methodisch strengen Verwendung des Begriffspaares „Good Governance“ einher.“ (Fuster 1998: 348) Es mag dahingestellt bleiben und muss an dieser Stelle nicht geklärt werden, ob das Verständnis der Weltbank *zu* neoliberal ist. In der erweiterten Good Governance-Debatte ist die Diskussion längst eröffnet. Wie sich bei der Definition von Good Governance (vgl. 2.1) gezeigt hat, gibt es mittlerweile unzählige Ansätze, die den ursprünglichen Rahmen der Weltbankdiskussion verlassen haben. Ziel bleibt jedoch in jeder Definition, und darin sind sich alle Beteiligten einig, eine möglichst gute wirtschaftliche Entwicklung, das heißt eine möglichst effiziente und effektive, umfassende Versorgung der Menschen zu erreichen. Dieser grundlegendere Ansatz ist nur durch eine Abgrenzung vom ursprünglichen Weltbank-Konzept möglich. Es geht in der vorliegenden Arbeit nicht um den Streit zwischen Neoliberalen und Neostukturalisten, vielmehr geht es um das Ziel, bestmögliche Versorgung der Bevölkerung zu erreichen und dafür bedarf es guter Rahmenbedingungen und einer stabilen politischen und wirtschaftlichen Entwicklung. Nimmt man dieses Ziel als Grundlage, wie es in der erweiterten Good Governance-Diskussion längst geschehen ist, und beschränkt sich nicht auf bestimmte ideologische Richtungen, so muss das Konzept selbstredend als uneingeschränkt erstrebenswert gelten.

Kritik der Gewichtung politischer und ökonomischer Aspekte

Die Kritik der Gewichtung politischer und ökonomischer Aspekte im Good Governance-Konzept ist eine Kritik der Prioritätensetzung. Was ist Ziel und was ist lediglich Mittel zum Ziel. Die Weltbank, und das ist unumstritten, hat die Priorität ihren Statuten folgend klar auf die wirtschaftliche Entwicklung gelegt. Bessere politische Rahmenbedingungen sind Mittel zum Erreichen einer besseren wirtschaftlichen Entwicklung. Doch wie bereits erwähnt ist die Weltbank nur

Schöpferin des Good Governance-Begriffs. Die heutige Diskussion ist viel breiter und hat die Relation von Mittel und Zweck längst verschoben. Fuster schreibt: „Die Durchsetzung eines einzelnen Governance-Postulates kann für bilaterale Geber bereits „good“ per se sein, während für die Weltbank erst dessen Beitrag zur ökonomischen und sozialen Entwicklung einen Spiegel der eigentlichen „Güte“ darstellt.“ (Fuster 1998: 73)

In der Praxis wird kaum noch ein Unterschied gemacht zwischen politisch oder wirtschaftlich gesetzten Prioritäten. Ziel ist sowohl die politische als auch die wirtschaftliche Entwicklung. Abgesehen davon, dass sich die allgemeine Diskussion über Good Governance längst von der Weltbank losgesagt hat, bleibt für die vorliegende Arbeit festzuhalten: Es werden keine politischen oder wirtschaftlichen Prioritäten gesetzt. Die Definition von Good Governance gilt wie in 2.1 erläutert.

Es zeigt sich also, dass die Kritik der grundlegend westlichen Ausrichtung von Good Governance zwar gerechtfertigt ist, diese Ausrichtung bleibt jedoch gleichzeitig alternativlos. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nach westlichem Vorbild oder universelle Menschenrechte sind kein neuer, westlicher Imperialismus sondern können als allgemein erstrebenswert gelten. Im Bereich der wirtschaftlichen Komponente von Good Governance und der Prioritätensetzung zeigt sich, dass, bei einer Verengung des Konzeptes auf Weltbankansichten, Kritik durchaus statthaft ist. Dass aber ein Blick auf die heute international wesentlich breitere Debatte deutlich macht, dass das Grundkonzept „Good Governance“ als normatives Ziel einer gelungenen Entwicklung herangezogen werden kann. Die obige Definition bildet aus diesem Grund auch nicht das Konzept der Weltbank ab, sondern es wird bewusst ein Querschnitt der gesamten Good Governance-Diskussion als normatives Ziel einer gelungenen Entwicklung herangezogen.

2.5 Schlussfolgerungen

Schon bei der Definition des Begriffs Good Governance ist es deutlich geworden: Good Governance ist ein komplexes Konzept, welches unter Wissenschaftlern und in der entwicklungspolitischen Szene seit Anfang der 90er Jahre kontrovers diskutiert wird. Diese Debatte ist eingebettet in einen noch breiteren Diskurs zum Thema Governance, welcher sich sowohl aus wirtschaftswissenschaftlicher, als auch aus politik- und verwaltungswissenschaftlicher Sicht erschließen lässt. Die entwicklungspolitische Debatte seit der Begriffsprägung durch die Weltbank hat trotz der starken Ausdifferenziertheit einen Kern, der sich aus den unterschiedlichsten Definitionen herauschälen lässt: Er umfasst die Bereiche Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung. (vgl. Abb. 02) Nicht jede Definition umfasst alle in dieser Studie verwendeten Aspekte, jedoch finden sich die allermeisten (wenn nicht alle) Definitionen in der erarbeiteten Begriffsbestimmung wieder.

Die Relevanz des Good Governance-Ansatzes, und damit die Notwendigkeit einer verstärkten wissenschaftlichen Untersuchung, zeigte sich bei der Erörterung des wissenschaftlich-theoretischen bzw. politischen Umfelds. Good Governance entstand

aus jahrzehntelanger Erfahrung und Misserfolgen mit strukturalistischen und (neo)klassischen Ansätzen. Die Theoretiker der „Neuen Institutionenökonomik“ versuchten die Synthese der Ansätze. Anspruch war es, sich nicht auf eine ideologische Seite ziehen zu lassen, sondern einen pragmatischen Mittelweg zu finden. Sowohl die Einseitigkeit der Strukturalisten als auch die der (Neo-) Klassiker wurde kritisiert. Auch im politischen Bereich lässt sich dieser grundlegend neue Ansatz wiederfinden. Das Ende des Kalten Kriegs und die Erfahrungen der Geber bereiteten den Boden für die Entstehung eines neuen, wesentlich umfassenderen Ansatzes.

Die kritische Betrachtung des Konzepts zeigte darüber hinaus, dass Good Governance als uneingeschränkt erstrebenswert gelten und damit der vorliegenden Arbeit als normatives Ziel zugrunde gelegt werden kann. Dazu war jedoch eine klare Abgrenzung von der ursprünglichen Schöpferin des Begriffs, der Weltbank, nötig, welche als letzte Ziele lediglich wirtschaftliche Aspekte akzeptiert hatte.

Mit der ausführlichen Erörterung des Good Governance-Konzepts und der erarbeiteten Definition wurde eine Grundlage geschaffen, die sich aus einer breiten Diskussion speist und damit die Good Governance-Debatte umfassend abbildet. Somit ist die vorliegende Studie dazu geeignet, am Beispiel Ghanas Ergebnisse zu generieren, die für den gesamten Forschungsbereich Relevanz haben. Es wird nicht verzichtet auf Aspekte aus sehr eng gefassten Definitionen, die sich hauptsächlich auf die politischen Akteure beschränken. Gleichzeitig werden aber auch viele Facetten beachtet, die erst in der Debatte nach der ursprünglichen Begriffsschöpfung durch die Weltbank 1989 hervorgebracht wurden.

Good Governance ist das normative Ziel einer gelungenen Entwicklung. Wie eine solche Entwicklung verläuft und Good Governance entsteht, wird auf theoretischer Ebene im folgenden Kapitel behandelt.

3. Die Entstehung von Good Governance – Theorien der Transformation

Die erkenntnisleitende Fragestellung dieser Arbeit bezieht sich, wie in der Einleitung beschrieben, auf die Entstehung von Good Governance und damit zwangsläufig auf Transformationsprozesse. Kommt man nicht aus dem luftleeren Raum, was bei gesellschaftlichen Entwicklungen ausgeschlossen ist, bedeutet Entstehung immer die Wandlung etwas bisher da gewesenem zu etwas neuem. Den theoretischen Rahmen dieser Studie bildet also die Transformationsforschung.

Es gibt keine explizite „Good Governance-Transformationsforschung“. Die Entstehung von Good Governance wurde nie empirisch analysiert, wie es Ziel der vorliegenden Studie ist. „Auch wenn in Governance-Analysen sowohl die Struktur als auch die Prozessdimension von Koordination gemeint und mitgedacht werden, verfügt der Governance-Ansatz doch über keine analytischen Kategorien, um die Entstehung von Governance-Konfigurationen zu erfassen.“ (Benz et al. 2007: 19)

Allerdings gibt es eine breite theoretische und empirische Grundlage, betrachtet man Komponenten von Good Governance im Einzelnen. Wie in 2.1 gezeigt wurde, ist

eine genaue Definition schwierig. Die für diese Arbeit verwendete Begriffsbestimmung bezieht sich jedoch auf die Komponenten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung (mit öffentlichen und mit Konsumgütern).

Die Forschung zur Demokratisierung gibt es schon seit vielen Jahrzehnten, sie erlebte einen Boom nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der demokratischen Transformation der Länder der ehemaligen Sowjetunion. (vgl. 3.1) Ebenso mangelt es im Bereich der Rechtsstaatlichkeit nicht an Transformationsforschung. Auf den Bereich der Etablierung und Konsolidierung von Menschenrechten hat sich zum Beispiel der Forschungszweig der „Transitional Justice“ spezialisiert. (Vgl. das umfassende Standardwerk von Kritz 1995) Zwar werden auch Grund- und Menschenrechte im Folgenden eine wichtige Rolle spielen, jedoch vor allem in Bezug auf die Frage der Demokratisierung. Im Bereich Rechtsstaatlichkeit steht für den weiteren Verlauf der Arbeit (vgl. 4.2) die Frage der Korruption im Vordergrund; darum wird auch hier ein besonderes Augenmerk auf diesen Aspekt der Rechtsstaatlichkeit gelegt. Die Fragen, warum es Korruption gibt und wie ihre Verringerung erreicht werden kann, stehen seit jeher im Mittelpunkt der Forschung zu Korruption. (vgl. 3.2) Auch im Bereich der Wirtschaftswissenschaften wurde ausgiebig zu Transformationen geforscht. Versteht man den Begriff grundlegend, so stellt jede Studie zu der Frage, wie ein Wirtschaftssystem verändert werden muss, um mehr Wachstum zu erzielen, eine Transformationsforschung dar. An dieser Stelle muss im Folgenden jedoch eine pragmatische Eingrenzung vorgenommen werden. (vgl. 3.3) Anders sieht es bei der Versorgung mit öffentlichen Gütern aus. Es gibt verhältnismäßig wenige Studien, welche sich auf eine für den Zweck dieser Arbeit brauchbare Weise mit der Verbesserung der Versorgung mit öffentlichen Gütern beschäftigen. Trotzdem werden auch hier zwei grundlegende Punkte erläutert. (vgl. 3.3)

Zunächst werden, wie beschrieben, die Grundlagen für die Transformation in den Bereichen dargestellt, die sich aus der Definition von Good Governance ergeben haben: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung. Auf die Transformation des gesamten Good Governance-Systems, wie es in dieser Arbeit zur Debatte steht, wird anschließend in einem weiteren Abschnitt eingegangen. (vgl. 3.4) Da die einzelnen Bereiche der Transformation interagieren, ist eine saubere Trennung kaum möglich und Überlappungen werden häufig der Fall sein.

3.1 Demokratisierung (politische Transformation)

Demokratie und damit Demokratisierung ist keine neue Erscheinung der Weltgeschichte. Die ersten Demokratien und Demokratietheorien können bis in die Antike zurückverfolgt werden. (Vgl. Breit/Massing 2002: 13ff) Die Entstehung moderner Demokratien lässt sich jedoch auf die vergangenen Jahrhunderte begrenzen. (vgl. Huntington 1993)

Seit dem Ende des zweiten Weltkriegs, verstärkte sich auch in der Politikwissenschaft merklich das Interesse an Demokratisierungsprozessen. In den fünfziger und sechziger Jahren prägten vor allem makrosoziologisch-funktionalistische oder makrosoziologisch-strukturalistische Konzepte die

Theoriebildung. In den achtziger Jahren schoben sich zusehends mikropolitologisch-akteurstheoretische Überlegungen in den Vordergrund. (Vgl. Merkel 1999: 77) Heute lassen sich vier große Theoriestränge unterscheiden: die System-, die Struktur-, die Kultur- und die Akteurstheorien. Im Folgenden werden die vier Richtungen kurz angerissen und zusammengefasst:

Systemtheoretischer Ansatz

Die Grundlage des systemtheoretischen Demokratisierungsansatzes legten Talcott Parsons und Niclas Luhmann. (vgl. Parsons 1951; Luhmann 1986) Beide Theoretiker gehen von einer notwendigen funktionalen Differenzierung der Gesellschaft im Zuge der Modernisierung aus. (vgl. Kneer/Nassehi 1993: 36) Während Parsons noch von einer hierarchischen Anordnung der entstehenden Systeme (Politik, Wirtschaft, Recht, soziale Gemeinschaft, Kultur etc.) ausging, wobei das politische anderen Systemen übergeordnet war, lehnte Luhmann dies ab. Für ihn ist jedes sich entwickelnde System eigenständig, die Funktionen können nicht von anderen Systemen übernommen werden. (vgl. Luhmann 1986: 207) Dies gilt zum Beispiel auch für die Politik gegenüber den Teilsystemen der Wirtschaft, der Religion, dem Recht oder der Kultur. Dominiert nun das politische System, zum Beispiel in totalitären Regimen, so kommt es nicht zu einer weiteren, aber notwendigen Differenzierung der anderen Systeme, vor allem im wirtschaftlichen Bereich. Der Fortschritt wird gehemmt. Dies führt zu „Effizienzminderung, zur Regression ökonomischer Wohlfahrtsentwicklung und damit zu weiteren Legitimationsverlusten autoritärer politischer Systeme.“ (Merkel 1999: 81)

Manfred Tietzel, Marion Weber und Otto F. Bode kamen in Bezug auf das Ende der DDR mit systemtheoretischem Hintergrund zu sehr konkreten Ergebnissen, welche exemplarisch zitiert werden sollen um die praktische Anwendung des systemtheoretischen Ansatzes zu demonstrieren. Voraussetzungen für eine Volksrevolution seien:

- „Es sind alternative Gesellschaftssysteme (zumeist in ihren Ergebnissen) bekannt oder vorstellbar, die den Bürgern im Vergleich zu ihrer eigenen Lage vorzugswürdig erscheinen.
- Die Verantwortung für die empfundenen Missstände wird der Regierung zugeschrieben.
- Die unzufriedenen Bürger sehen keine für sie billigere Möglichkeit, Abhilfe zu schaffen.
- Die angedrohten Sanktionen für oppositionelle Aktivitäten sind nicht hart genug oder werden nicht konsequent genug durchgesetzt, um potentielle Revolutionäre abzuschrecken.
- Es gibt eine hinreichend große Gruppe von Revolutionsunternehmern (Helden), die eine Eigendynamik der Revolution in Gang setzen.
- Die Kosten der Koordinierung des Widerstands sind niedrig. [...]“ (Tietzel/Weber 1991)

Systemtheoretische Transformationstheorien entwickeln also ihre besondere Erklärungskraft, wenn sich die Dysfunktionen des alten (autokratischen) Systems

(hier z.B. die „empfundenen Missstände“) und die sozioökonomischen Möglichkeiten des neuen (demokratischen) Systems (hier z.B. „vorzugswürdige Gesellschaftssysteme“) herauskristallisieren.

Die dominanteste Ausprägung systemtheoretischer Transformationsforschung ist die so genannte Modernisierungstheorie. Einer ihrer bekanntesten Vertreter, Seymour Martin Lipset, formulierte die grundlegende Idee 1960 folgendermaßen: „The more well-to-do a nation, the greater the chance that it will sustain democracy.“ (Lipset 1960: 48) Begründet wurde dies mit dem Verweis auf gesellschaftliche Voraussetzungen, die erfüllt sein müssten, um Demokratie zu ermöglichen. Konkret konnte Lipset anhand von fünf Indikatoren (Einkommen, Massenkommunikation, Industrialisierung, Verstädterung und Schulbildung) nachweisen, dass in der angelsächsischen Welt, in Europa und in Lateinamerika ein solcher Zusammenhang zumindest große Plausibilität beanspruchen konnte. (Vgl. Jakobeit/Tetzlaff 2005: 153) Weitere Unterstützung bekam die These durch den Erfolg asiatischer Schwellenländer, die zunächst wirtschaftliche Entwicklung verzeichneten und dann auch demokratisch Fortschritte machten. Für Lipset sind sozioökonomische Faktoren aber weder notwendige Bedingung, noch hinreichend als Voraussetzung für die Konsolidierung von Demokratie. Lediglich die Chancen, dass demokratische Institutionen überleben, sind höher bei entsprechenden sozioökonomischen Voraussetzungen. Merkel beschreibt den kausalen Zusammenhang zwischen ökonomischer und demokratischer Entwicklung folgendermaßen: „Wirtschaftliche Entwicklung führt zu einem ansteigenden Bildungsniveau und zu einer demokratischeren politischen Kultur, d.h. die Bürger entwickeln tolerantere, gemäßigttere und rationalere Einstellungen, Verhaltensweisen und Werte.“ (Merkel 1999: 85)

Die These blieb aber, vor allem in Bezug auf Afrika, umstritten. Jakobeit und Tetzlaff halten fest, dass gerade arme Staaten eine Führungsrolle übernahmen: „Vorreiter der Demokratisierung in Afrika wurden nicht die relativ reichen Rohstoffstaaten Nigeria, Kongo/Zaire, Angola oder Gabun, sondern einige bettelarme Staaten wie Benin oder Mali.“ (Jakobeit/Tetzlaff 2005: 153) Der Umkehrschluss, arme Länder hätten bessere Chancen zur Demokratisierung darf aber ebenso wenig gezogen werden, was sich empirisch anhand von Ländern wie Somalia, Niger oder Äthiopien belegen lässt.

Strukturtheoretischer Ansatz

Verfechter des strukturtheoretischen Ansatzes gehen in ihren Überlegungen zur Demokratisierung von Sozial- und Machtgefügen aus, welche die Grundlage für die Systemtransformation bilden. Es werden Faktoren herausgefiltert, die den Weg einer Gesellschaft in ein neues System, sei es demokratisch oder diktatorisch, begünstigen. Demokratie ist dabei nur ein mögliches Resultat. Dadurch brechen die Strukturtheoretiker mit dem „ökonomisch determinierten Demokratisierungsoptimismus der Modernisierungstheorien.“ (Merkel 1999: 94) Nach Moore sind vor allem fünf Faktoren dafür relevant, ob es zu einer Demokratisierung kommt: 1. Die Machtverteilung innerhalb der Eliten, 2. die ökonomische Basis der agrarischen Oberschicht, 3. die Konstellation von

Klassenkoalitionen, 4. die Machtverteilung zwischen den sozialen Klassen und 5. die Autonomie des Staates gegenüber den dominanten Klassen. (vgl. Moore 1969: 495) Als wichtigste Klasse sieht Moore das Wirtschaftsbürgertum mit einer unabhängigen Stellung in der Gesellschaft. Demokratieförderlich verhält sich das Bürgertum nämlich nur, wenn es nicht in einen Konflikt mit einer aufstrebenden Arbeiterschaft, mit Kleinbauern und Landarbeitern gedrängt wird. (Vgl. Moore 1969: 481ff) Eine Weiterentwicklung des strukturtheoretischen Ansatzes durch Rueschemeyer, Stephens und Stephens (1992) fasst Merkel folgendermaßen zusammen: „Sie betrachten die Ausgestaltung der Machtbeziehungen zwischen Staat und sozialen Klassen, zwischen den Klassen selbst und dem transnationalen Einfluss auf diese Beziehungen als entscheidend für die Demokratisierungschancen eines Staates.“ (Merkel 1999: 91) Damit erweitern sie den Ansatz Moores und betonen vor allem die Koalitionen und Klassenstrukturen, sowie das Machtverhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft.

Eine demokratiefördernde Klassenstruktur ist dabei zum Beispiel eine anwachsende Arbeiterklasse. Deren Stärkung gegenüber Großgrundbesitzern verbessert die Grundlage für eine Demokratisierung. In Bezug auf das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft begünstigt das Anwachsen der letzteren eine Demokratisierung. Je mehr Macht die Staatseliten vereinen, häufig auf der Basis von wirtschaftlichen Möglichkeiten, desto wahrscheinlicher ist die Herausbildung eines autoritären Regimes.

Zu den strukturtheoretischen Ansätzen lässt sich auch der „Machtdispersionsansatz“ von Tutu Vanhanen zählen. Er geht davon aus, dass Demokratie auf der Verteilung von Macht beruht, und entwickelt dazu ein Modell, das von einem darwinistischen Kampf um „natürliche Ressourcen“ ausgeht. Politik sieht er als Kampf um das knappe Gut Macht (zur Erlangung der natürlichen Ressourcen):

„Politics can be interpreted as a forum and expression of the universal struggle for existence in nature. Politics is for us a species-specific way to compete for scarce resources and to distribute them among the members of a society. The permanent scarcity of some important resources and the need to distribute them by some means explains the necessity to struggle for power in politics.”
(Vanhanen 2003: 26)

Vanhanen stellt also eine starke Verbindung zwischen der menschlichen Politik und dem generellen Kampf ums Überleben in der Natur her. Politische Macht hängt dabei von der Kontrolle von „Macht-Ressourcen“ ab. Die Demokratisierung eines Landes setzt nach Vanhanen dann ein, wenn sich die Machtressourcen einigermaßen gleichmäßig auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen verteilen. Dabei ist es nicht notwendig, dass sie vollkommen gleich verteilt sind. Er fasst seine Annahmen in den folgenden Hypothesen zusammen:

1. “The relative distribution of economic, intellectual, and other power resources among various sections of the population is the fundamental factor accounting for the variation of democratization.

2. Democratization will take place under conditions in which power resources have become so widely distributed that no group is any longer able to suppress its competitors or to maintain its hegemony. (Vanhanen 1992: 21 / weitere Erläuterung 1990: 48-51)

Ein Beispiel kann an dieser Stelle die Pattsituation zwischen der weißen Apartheitsführung und der oppositionellen Befreiungsbewegung von Nelson Mandela in Südafrika Ende der 80er- und Anfang der 90er Jahre sein. Beide Seiten waren auf die jeweils andere angewiesen. Die Folge waren erste Verhandlungen und letztlich die Demokratisierung (unter Einbeziehung der nicht-weißen Bevölkerung). (Vgl. Audretsch 2008: 42)

Neben seinen Theorien zur Demokratisierung machte sich Vanhanen vor allem einen Namen in der Messung der Qualität von bereits bestehenden Demokratien. In diesem Bereich sind Vanhanens Ergebnisse hochsignifikant. (Vgl. Schmidt 1995: 297; 7.2) Eines der größten Probleme strukturalistischer Demokratisierungstheorien und Anlass zur Kritik ist die Unterschätzung der Komplexität verschiedener Interessengruppen. Soziale Klassen handeln häufig nicht kollektiv, können durch herrschende Eliten gespalten werden oder orientieren sich auch an anderen Faktoren als denen der sozialen Klasse selber.

Kulturtheoretischer Ansatz

Mit der Veröffentlichung seines Werkes „Clash of Civilisations?“ (1993) brachte Samuel Huntington die Wirkung der Kultur auf die Demokratisierung in den vergangenen Jahren in den Fokus der Aufmerksamkeit. Eine besonders grundlegende Bedeutung erhält dieser Ansatz, berücksichtigt man, dass die Kultur von kurzfristigen Veränderungen ausgeschlossen ist und Demokratisierungsprozesse somit lange Zeitperioden in Anspruch nehmen. (Vgl. Huntington 2002: 53)

Es gibt zwei Varianten des kulturtheoretischen Ansatzes. Der erste, restriktivere, sieht die westliche als die einzig demokratieförderliche Kultur. Dieser Ansatz lässt kaum Spielraum und verspricht wenig ergiebig zu sein. Der zweite Ansatz geht davon aus, dass verschiedene Kulturen der Demokratisierung mehr oder weniger zuträglich sind. Huntington unterscheidet acht große Kulturkreise: Den sinischen, den japanischen, den hinduistischen, den islamischen, den westlichen, den lateinamerikanischen, den orthodoxen und den afrikanischen. (vgl. Huntington 2002: 56ff) Sich auf Huntington berufend, stellt Merkel daraus eine Rangfolge der Demokratiefreundlichkeit der Kulturkreise auf. In absteigender Reihenfolge ergibt sich folgende Abfolge:

1. „Westliche Kultur (Liberalismus, Protestantismus)
2. Lateinamerika (Katholizismus)
3. Japanische Kultur
4. Slawisch-orthodoxe Kultur
5. Hinduistische Kultur
6. Afrikanische Kultur
7. Konfuzianische Kultur
8. Islamische Kultur“ (Merkel 1999: 96f)

Konkret können die demokratieförderlichen bzw. feindlichen Aspekte der einzelnen Kulturen an dieser Stelle aus Platzgründen nicht erläutert werden. (Eine ausführliche Diskussion findet sich bei Huntington 2002) Die afrikanische Kultur wertet Merkel allerdings als „nicht besonders demokratieförderlich [...], aber auch nicht prinzipiell als demokratiefeindlich“. (Merkel 1999: 97) Huntington selber bekräftigt seine These 1996 in einem Artikel noch einmal wie folgt:

„In non-Western societies, the introduction of democracy also creates what can only be described as „the democracy paradox“. It facilitates the coming to power of groups that appeal to indigenous ethnic and religious loyalties and are very likely to be anti-western and anti-democratic.“ (Huntington 1996)

Ein wichtiger Aspekt des kulturtheoretischen Ansatzes ist die demokratische Kultur (bzw. deren Abwesenheit). Vor allem wird dieser Punkt auf die Konsolidierungsphase der Demokratisierung bezogen. Der Politologe Rüdiger Robert schreibt dazu: „In jedem Fall ist für die Dauerhaftigkeit eines politischen Systems die Existenz eines entsprechenden Resonanzbodens erforderlich. Damit sind wir bei der Frage der politischen Kultur.“ (Robert 2000: 132) Politische Kultur wiederum lässt sich definieren als „die Gesamtheit aller Meinungen (beliefs), Einstellungen (attitudes) und Werte (values), die in einer gegebenen Gesellschaft [...] anzutreffen sind.“ (Berg-Schlusser 1972: 33) Diese Kultur muss also zum einen entwickelt sein, es muss soziales Kapital bestehen; freie Medien und Transparenz sind an dieser Stelle zwingend notwendige Voraussetzungen. Zum anderen muss bei der Transformation zu einer Demokratie im liberalistisch-westlichen Sinne auch die politische Kultur einer genau in dieser Form gearteten Demokratie zuträglich sein. Die Transformation zu einer Demokratie im westlichen Sinne, kann also, gerade in nicht-westlichen Kulturkreisen, auf große Schwierigkeiten stoßen. Kritik zog der kulturtheoretische Ansatz immer wieder wegen einer, so die Gegner, zu undifferenzierten Betrachtung verschiedener Kulturen auf sich. Die Einteilung Huntingtons wurde von vielen Seiten als nicht haltbar bemängelt. Neben der Abgrenzung seien auch die gewählten Kulturkreise in sich viel zu wenig differenziert betrachtet. Von acht jeweils einheitlichen Kulturen zu sprechen sei viel zu unterkomplex, um der Frage der Demokratisierung näher zu kommen.

Akteurstheoretischer Ansatz

Im Unterschied zu System-, Struktur- und Kulturtheoretikern, argumentieren Akteurstheoretiker auf der Mikroebene der handelnden Akteure, weniger zählen die Umstände, die zur Systemtransformation führen. Systemische, strukturelle und kulturelle Faktoren wie Wirtschaft, politische Kultur etc., werden von der akteursorientierten Transitionsforschung nicht bestritten, sie werden jedoch als Kontext begriffen, in den die Entscheidungen und Handlungen der Akteure eingebunden sind, die aber das Ergebnis von politischen Prozessen nicht von vornherein festlegen. (vgl. Bos 1994: 81; Przeworski 1986: 48) Die Akteure sind sowohl in der Liberalisierungsphase, als auch in der Demokratisierung und der

Konsolidierung die entscheidenden Faktoren. Die Liberalisierung bietet, so resümiert Bos, die Grundlage sowohl für die Demokratisierung als auch für die erneute Entstehung eines autoritären Regimes. Die Ablösung eines autoritären Regimes und die Institutionalisierung der Demokratie sind nur möglich durch eine Verständigung zwischen reformwilligen Teilen der herrschenden Eliten und gemäßigten Kräften in der Opposition.

Der akteurstheoretische Ansatz lässt sich in zwei Strömungen unterteilen. Zum einen die deskriptiv-empirische Richtung - impulsgebend waren hier vor allem O'Donnell/Schmitter 1986 und Di Palma 1990 - und die Richtung der deduktiv nach dem rational-choice-Ansatz vorgehenden Theoretiker um Przeworski 1986 oder Colomer 1995. Der erfolgreiche Verlauf der Liberalisierungs- und der Demokratisierungsphase ist nach der deskriptiv-empirischen Richtung wahrscheinlicher bei den folgenden Akteurs- und Interessenkonstellationen:

- Wenn es innerhalb des autokratischen Regimes zur Spaltung zwischen *hardliners* und *softliners* kommt,
- letztere die politische Oberhand gewinnen oder die Hardliner von den Erfolgsaussichten einer Liberalisierungsstrategie überzeugen,
- die von der reformbereiten Regimefraktion eingeleitete begrenzte Öffnung des autoritären Regimes von der Gesellschaft wahrgenommen und zur Formulierung oppositionellen Potentials genutzt wird,
- die reformbereiten Kräfte des alten Regimes und moderate Oppositionelle zu einer Liberalisierungs- und/oder Demokratisierungskoalition zusammenfinden und die Demokratie dadurch zu einer realistischen Systemalternative wird.
- Die reformbereiten Eliten des autoritären Regimes müssen in der Lage sein, das Veto-Potential der orthodox gebliebenen Regimekräfte zu neutralisieren, und
- innerhalb des oppositionellen Spektrums müssen sich die moderat eingestellten Kräfte durchsetzen.
- Für die Institutionalisierung der Demokratie ist es besonders günstig, wenn sich die demokratische Opposition und die autoritären Regimeeliten auf konstitutionelle und politische Pakte einigen.

Den Vertretern des Rational-Choice-Ansatzes genügt die bloße Beschreibung der Akteure nach ihren Interessen nicht. Die Liberalisierung erfolgt ihrer Meinung nach vielmehr als Abfolge wechselnder strategischer Situationen. Jede Situation ist gekennzeichnet durch die Konfiguration bestimmter politischer Kräfte mit unterschiedlichen Interessen. Sie handeln unter Bedingungen, die wiederum Resultate vorhergehender Aktionen und exogenen Drucks sind. (Vgl. Merkel 1999: 105f, unter Berufung auf Przeworski 1992) Demokratie ist nur ein mögliches Ergebnis dieser Abfolge von Entscheidungen.

Vier große Theoriestränge haben im vergangenen Jahrhundert nützliche Ansätze formuliert, die zur Erklärung von Demokratisierungsprozessen herangezogen werden

können. Fasst man die verschiedenen Argumente zusammen, so müssen bei der Frage nach Demokratisierung folgende Faktoren berücksichtigt werden:

- Wirtschaftliche Umstände (Rohstoffe, Kapazitäten, internationale Unterstützung)
- Versorgung der Bevölkerung mit Bildung
- Strukturierung der Bevölkerung (horizontal in Klassen oder Schichten und vertikal in Ethnien, Volksgruppen)
- Dominanzen innerhalb der Strukturierung der Bevölkerung
- Kulturell-religiöse Werte und Normen (sowohl in der Bevölkerung als auch bei den entscheidenden Eliten)
- Historische Erfahrungen der Bevölkerung (Herausbildung von politischem Verständnis, von einer bestimmten politischen Kultur)
- Die Stärke der Zivilgesellschaft (das soziale Kapital)
- Die relevanten Eliten des Vorgängerregimes (Hard- und Softliner)
- Die oppositionellen Eliten
- Internationale Akteure

3.2 Sieg über die Korruption (rechtsstaatliche Transformation)

Der Rechtsstaat überall auf der Welt, vor allem aber in Entwicklungsländern und im speziellen in Afrika ist bedroht durch Korruption. Bei der Frage danach, wie die Transformation eines von Korruption unterminierten Rechtssystems in eine funktionsfähige, verlässliche Rechtsordnung zustande kommt, sind zwei Aspekte relevant. Zunächst die Gründe für Korruption. Sie geben die Ansatzpunkte, an denen Korruption bekämpft werden kann. Und zweitens, die Faktoren die Korruption beseitigen selber. Diese beiden Aspekte werden im Folgenden behandelt.

Individuelle Gründe für Korruption

Im Unterschied zu den meisten Politikwissenschaftlern und Soziologen, die bislang meist strukturelle Gründe für Korruption (s.u.) untersuchten, waren es vor allem Wirtschaftswissenschaftler, die das Individuum in den Mittelpunkt stellten. Jeder Mensch wird dabei - und das ist der Grundgedanke bei der Untersuchung individueller Ursachen für Korruption - als rationales Individuum erachtet. Er trifft Entscheidungen, um persönlich den größten Nutzen zu erhalten. Zwar nähert man sich, wenn man nur einen Schritt weiter geht und nach Gründen für die individuellen Entscheidungen fragt, schon wieder strukturellen Problemen. Trotzdem werden an dieser Stelle einige Punkte zu den individuellen Gründen gezählt, die zwar auch strukturell gesehen werden könnten, jedoch offensichtlich nicht durch sozialen Druck oder gesellschaftliche Faktoren, sondern durch individuelle Mechanismen wirken.

Ein erster Grund für Korruption ist schlichtweg Habgier. Es sind häufig nicht die ärmsten in einer Gesellschaft, die durch Korruption großen Schaden anrichten. Beispielhaft stehen hier unzählige Regierungsskandale in fast jedem Land Afrikas aber auch in den Industrienationen. Eine der bekanntesten Thesen zu individuellen Gründen für Korruption kommt von Klitgaard (1988). Er stellt die Formel auf:

Korruption = Monopol + uneingeschränkte Handlungsfreiheit - Rechenschaftspflicht
(zit. nach Mbaku 2007: 74)

Es ist also die Macht des Einzelnen, die ihn korrumpiert. Sei es die Macht eines kleinen Beamten oder auch die Macht des Staatspräsidenten. Wird diese nicht in irgendeiner Form kontrolliert, so Klitgaard, so führt sie zu Korruption. Macht ist damit eine notwendige Bedingung für Korruption, jedoch keine hinreichende. Es gibt keine Korruption ohne individuelle Macht, allerdings muss individuelle Macht nicht zwangsläufig korrumpieren. Es ist letztlich die Entscheidung des Einzelnen, sich korrupt zu verhalten oder nicht. Die Entscheidung kann aber von gegebenen Zwängen beeinflusst werden.

Als ein solcher Zwang können zum Beispiel zu niedrige Löhne gesehen werden. Wenn Beamte nicht ausreichend bezahlt werden, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, dann werden sie fast schon dazu gezwungen, korrupt zu sein. Mbaku fasst den Zusammenhang zwischen unangemessen niedrigen Löhnen und Korruption wie folgt zusammen:

„(1) the temptation for civil servants to take part in corruption is reduced significantly if they are compensated well; (2) if a civil servant's pay matches his opportunity cost, he is not likely to want to lose that job by engaging in dishonest and illegal activities; (3) civil servants are more likely to engage in corrupt activities if they believe that their wages are unfair; (4) higher wage rates in the civil service will attract more honest and better educated workers; and (5) existing wages are not high enough to provide the civil servant with enough resources to meet his obligations to his extended family, as well as maintain the social status expected of him by society” (Mbaku 2007: 76)

Zumindest Punkt (5) bezieht, wenngleich aus der individuellen Perspektive, gesellschaftliche Aspekte in die Argumentation mit ein. Diese werden bei den strukturellen Gründen wieder aufgegriffen.

Für die individuellen Gründe für Korruption lässt sich festhalten: Es ist letztendlich immer die Entscheidung des Einzelnen, ob er sich der Korruption hingibt oder nicht. Der Einzelne kann allerdings durch seine persönliche Situation dazu ermutigt oder fast schon gezwungen werden, sich auf Korruption einzulassen.

Auch bei den strukturellen Gründen für Korruption wird sich zeigen, dass die Ausgangsbasis die Entscheidung des Einzelnen ist. Neben der persönlichen Situation gibt es jedoch eine ganze Reihe von gesellschaftlichen oder institutionellen Gründen, welche Korruption befördern.

Strukturelle Gründe für Korruption

Die strukturellen Gründe für Korruption lassen sich in drei Bereiche untergliedern. Relevant sind (1) die staatliche Organisation, (2) gesellschaftliche und (3) wirtschaftliche Gründe.

(1) Zwei der meistgenannten Punkte im Verhältnis von **staatlicher Organisation** und Korruption sind eng miteinander verknüpft: Zum einen die Regulierung bzw. die

Qualität der Regulierung und zum anderen die Größe des öffentlichen Sektors. Unter Wirtschaftswissenschaftlern ist die These weit verbreitet, die Größe des öffentlichen Sektors sei ausschlaggebend für die Höhe der Korruption. Dies spiegelt eine gewisse Skepsis gegenüber dem Staat und gleichzeitig ein hohes Vertrauen in den Markt wieder. Die Ergebnisse der meisten Studien in diesem Bereich sind sehr ambivalent. La Palombara findet durchaus eine Korrelation zwischen der Größe des öffentlichen Sektors und der Höhe der Korruption (La Palombara 1994: 338), allerdings lässt er die skandinavischen Länder schlicht als Ausnahme außen vor. Die Unzulässigkeit der Generalisierung bestätigen auch Graeff und Mehlkop. Sie fanden heraus, dass in Hochlohnländern die Korruption mit der Höhe der Staatsquote sinkt. (Graeff/Mehlkop 2003) Elliott findet gar das Gegenteil von La Palombara heraus. Er errechnet anhand von 83 Ländern, dass die Korruption sinkt, wenn die Größe des Budgets der Regierung relativ zum Bruttoinlandsprodukt steigt. (Elliot 1997: 182f)

Um diese Widersprüche zu umgehen und die Frage der staatlichen Regulierung genauer zu betrachten, haben viele Wissenschaftler nicht auf den Staat per se als Korruptionsursache hingewiesen, sondern vielmehr auf explizit schlechte Regulierung; der Umfang der Regulierung ist dabei irrelevant. Die Unterscheidung von gut und schlecht ist dabei allerdings alles andere als einfach. Lambsdorff weist darauf hin: „One criterion could be whether a regulation creates opportunities for corruption. But then the argument becomes circular and we have no causal theory of corruption” (Lambsdorff 2006: 6) Trotz der Schwierigkeit kommt er zu folgendem Schluss: “Corruption is positively associated with the degree to which ‘government regulations are vague and lax’” (Lambsdorff 2006: 7) Die Last wird also zum Teil auf die Umsetzung der Regulierungen verschoben. Unterm Strich bleibt festzuhalten: Unklare und/oder nicht durchsetzbare Regulierungen sind Ursachen für Korruption.

Neben der Frage der Regulierung steht auch der Aufbau des Staates in Bezug zur Schwere der Korruption. Allerdings bleibt der genaue Zusammenhang unklar. In unzähligen Studien wurden zum Beispiel Parlamentarismus und Präsidentialismus, kleine und große Wahlkreise oder die Direktwahl von Kandidaten und Listenwahlen bzw. großer und kleiner Einfluss von Parteien in Bezug auf Korruption untersucht. Die Ergebnisse widersprechen sich häufig und geben kein klares Bild darüber ab, welche Regierungsform nun die korruptionsfreundlichste bzw. korruptionshemmendste ist. (Vgl. Gerring/Thacker 2004; Adsera et al. 2000; Moe 1984; Persson et al. 2003 u.v.m.) Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Frage der Dezentralisierung. In vielen Studien versuchten Forscher eine Verbindung zur Höhe der Korruption in einem Land herzustellen, die Ergebnisse blieben wenig erhellend. Lambsdorff schlussfolgert: „The pros and cons of decentralization are an important issue, but they are the wrong battleground if one aims at containing corruption.” (Lambsdorff 2006: 17) Unterm Strich führt die Forschung wieder zurück zum Punkt der effektiven Regulierung. Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen einem bestimmten Regierungssystem, oder einem bestimmten Staatsaufbau und der Schwere der Korruption konnte nicht nachgewiesen werden. Blundo et al. halten allerdings in Bezug auf die guten Ergebnisse von Mauritius und Botswana in der Wertung von Transparency International fest: „The two African countries with ratios

of 5.5 and 5.8 per cent respectively, Mauritius and Botswana, are also those in which the state functions most efficient“ (Blundo et al. 2006: 61)

(2) Neben Fragen der staatlichen Organisation werden seit den 60er Jahren verstärkt **gesellschaftliche Gründe** zur Erklärung von Korruption herangezogen. Viele der Faktoren lassen sich dabei unter dem Schlagwort „Kultur der Korruption“ zusammenfassen. Es ist dabei jedoch selten eine bereits bestehende Kultur gemeint, die vor allem in Afrika Korruption begünstigen würde, sondern vielmehr die Entwicklung einer Kultur der Korruption durch Veränderungsprozesse der letzten Jahrhunderte. Die ersten Wissenschaftler, die Korruption in Afrika untersuchten, waren Anfang der sechziger Jahre Ottenberg und Smith. (vgl. Blundo et al. 2006: 17) Laut Ottenberg ist die Korruption das Ergebnis von rapidem Wandel in einer Gesellschaft. In diesen Zeiten existieren verschiedene gesellschaftliche Organisationsmodelle gleichzeitig, was dazu führt, dass die Einhaltung gesellschaftlicher Normen nicht mehr aufrechterhalten werden kann oder dass Normen verschiedener Modelle im jeweils anderen eine Grenzüberschreitung bedeuten. So zum Beispiel die starke Familienbindung afrikanischer Kulturen und die im weberschen Sinne rational geprägte europäische Gesellschaft. „A high loyalty to one’s family correlates with corruption – family interests can conflict with official duties. Where loyalty to one’s kin is high, nepotism might emerge.“ (Lambsdorff 2006: 19) Es gibt unzählige Studien, die sich mit einer Kultur der Korruption beschäftigen. (Vgl. Medard 2002; Le Vine 1975; Good 1992 u.v.m.) Blundo et al. fassen die Ergebnisse wie folgt zusammen: Alle Studien haben

„elements which associate corruption (ranging from the simple analogy to a direct causal relation) with social practices and behaviours, socially shared values or norms and characteristics associated with political cultures: the norms of solidarity within social networks, the dialectic between strategies for the accumulation of and the duty to redistribute wealth, the exchange of gifts, the different declension of the clientelist relation, the cult of munificence and ostentation, and so on.“ (Blundo et al. 2006: 26)

Schon in den Studien Ottenbergs, der Korruption mit rapidem Wandel erklärte, bekamen die Erklärungen eine historische Komponente. Der Kolonialismus in Afrika wird von vielen Wissenschaftlern als ausschlaggebend für die Entwicklung von Korruption gesehen. Le Vine, der diese historische These vertritt, argumentiert, dass es zwar sowohl in traditionellen afrikanischen als auch in westlichen Gesellschaften Mechanismen gegen Korruption gibt, dass diese jedoch, ähnlich wie bei der These des rapiden Wandels von Ottenberg, beim Zusammentreffen beider Systeme außer Kraft gesetzt wurden. Konkret nennt Le Vine folgende Punkte zum Zusammenhang zwischen Korruption und Kolonialismus. 1. Nicht an Persönlichkeiten gebundene Institutionen (Kirchen, Beamte, Parteien, Armee) untergruben traditionelle Autoritäten. 2. Traditionelle Führer versuchten sich im neuen System alternative Machtquellen zu erschließen, z.B. Geld oder Ländereien. 3. Die neuen Machthaber der politischen Struktur, lernten sich als „Big Men“ darzustellen, als ein neuer Quasi-Chief. In diesem Gewand konnten sie traditionelle Geschenke verlangen und legitimieren. „The bush tour owed it’s origins to this development“ (Le Vine 1975:

84). 4. Gleichzeitig griffen aber traditionelle Mechanismen zur Verhinderung von Veruntreuung staatlicher Mittel nicht mehr. (Vgl. Le Vine 1975: 84) Mit der Argumentation, eine Kultur der Korruption sei erst beim Zusammentreffen zweier unterschiedlicher gesellschaftlicher Modelle entstanden, nimmt Le Vine auch Kritikern den Wind aus den Segeln, die eine bestimmte korruptionsbegünstigende (afrikanische) Kultur als zu einfache Erklärung sehen. (u.a. Sindzingre 1997) Blundo et al. bestätigt die Annahmen Le Vines und belegt sie mit weiteren Studien und einer Auflistung ähnlicher Zusammenhänge wie die nach Le Vine zitierten. (vgl. Blundo et al. 2006: 45)

Ein weiterer Erklärungsstrang, welcher allerdings wesentlich weniger Aufmerksamkeit erhalten hat, kommt aus der Genderforschung. In männlich dominierten Gesellschaften werde mehr Wert auf partikularistische Interessen gelegt, was Korruption fördere. In Gesellschaften, in welchen mehr Gleichberechtigung unter den Geschlechtern herrsche, würde auch die Korruption sinken. (Vgl. Lambsdorff 2006: 20f) Ein letzter relevanter Grund für Korruption ist ein Hang zum Prestige Konsum, der von Neureichen gerade in Entwicklungsländern praktiziert wird. (vgl. Le Vine 1975: 85) Hier überschneiden sich die Argumente jedoch mit individuellen Gründen zum einen (Habgier) und kulturell nicht vorhandenen sozialen Grenzen zum anderen (teils historisch bedingt).

Dass eine hohe Korruption negative Effekte auf die Wirtschaft hat, ist landläufig bekannt und durch viele Studien untermauert. (vgl. Raja/Schäfer 2006: 129ff, 3.3) Frühe Ökonomen hatten Korruption zum Teil noch akzeptiert mit dem Hinweis darauf, dass durch die Umgehung von komplizierter Bürokratie schnelleres Wachstum erreicht werden könnte. Diese Position wurde von den meisten Wirtschaftswissenschaftlern jedoch aufgegeben. (Vgl. Lambsdorff 2006: 4) Der umgekehrte Fall, die Frage danach, welche **wirtschaftlichen Gründe** angeführt werden können, wenn es um die Entstehung von Korruption geht, ist wesentlich weniger erforscht. Wohl vor allem, weil die Wirtschaft wirklich in erster Linie von Korruption betroffen ist und die Gründe eher im individuellen Bereich, in der staatlichen- und der gesellschaftlichen Organisation zu suchen sind. Trotzdem gibt es Studien, die wirtschaftliche Aspekte zur Grundlage nehmen. Die meisten Wissenschaftler gehen dabei davon aus, dass sich ein höherer Wettbewerbsgrad im Wirtschaftssystem korruptionssenkend auswirkt. Henderson und Goldsmith argumentieren zum Beispiel, dass Korruption mit steigender wirtschaftlicher Freiheit sinkt. (vgl. Henderson 1999; Goldsmith 1999) Andere Studien, zum Beispiel von Gray und Sandholtz, stellen eine Korrelation zwischen steigender internationaler Wirtschaftskooperation und sinkender Korruption fest. Sie halten fest, dass die Korruption geringer ist, je länger ein Land (und die entsprechende Volkswirtschaft) Mitglied internationaler Wirtschaftsinstitutionen ist (GATT/WTO) (vgl. Gray/Sandholtz 2003) Die wirtschaftliche Öffnung eines Landes scheint also einen positiven Effekt auf die Schwere der Korruption innerhalb des Landes zu haben. Das Argument ist jedoch nicht eindeutig. Wie Lambsdorff bemerkt, kann Wettbewerb auch negativen Einfluss auf die Korruption haben. Wenn Firmen um Qualität konkurrieren, kann die Verlockung zum Beispiel sehr groß sein, die Prüfer zu bestechen, um so trotz schlechter Qualität ein gutes Image nach außen zu kreieren.

(vgl. Lambsdorff 2006: 8) Ein Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Korruption scheint also unbestreitbar, wie dieser Zusammenhang allerdings genau aussieht, ist nicht eindeutig geklärt.

Gründe für Korruption lassen sich, wie hier zur Verdeutlichung getan, in individuelle und strukturelle unterteilen. Jedoch verschmelzen die Ursachen in der Praxis. Notwendige Bedingung für Korruption bleibt die Macht des Einzelnen. Persönliche Integrität kann allerdings schon durch strukturelle Gründe, zum Beispiel Erziehung oder Kultur beeinflusst sein. Genauso sind jedoch strukturelle Gründe wie zum Beispiel unklare und/oder nicht durchsetzbare Regulierungen in der staatlichen Organisation, wiederum abhängig von Individuen, unter Umständen von korrupten Individuen, welche sich genau diese Umstände zunutze machen. Individuelle und strukturelle Gründe bedingen sich also gegenseitig. Die Frage, was zuerst da gewesen ist, gleicht der Frage nach der Henne und dem Ei.

Ansatzpunkte zur Senkung von Korruption

Die beschriebenen Gründe für Korruption sind die Grundlage zum Verständnis dafür, was zu einer Transformation zu einer verlässlichen Rechtsordnung führen kann. Zunächst aber eine kurze Zusammenfassung der erläuterten Ursachen. In der Aufzählung werden nur solche genannt, die sich als nicht widersprüchlich herausgestellt haben:

- Habgier (Prestigekonsum, z.T. verstärkt durch männliche Dominanz in Gesellschaften)
- Armut und zu geringe Löhne
- Fehlende Qualität in der Regulierung (wird relevanter, je größer der Staatsapparat ist)
- Kultur und Werte (in Verbindung mit historische Ereignissen)
- Struktur der Gesellschaft (starke Dominanz familiärer und ethnischer Bande)

Zunächst gibt es Gründe für Korruption, welche bei dem Ziel einer Transformation zu mehr Rechtsstaatlichkeit nur durch eine persönliche Veränderung der Individuen beseitigt werden könnten. Die Habgier zum Beispiel, welche bis zu einem gewissen Grad mit männlicher Dominanz zusammenzuhängen scheint. An dieser Stelle kann nur auf einen Wandel der Menschen (oder der Genderforschung folgend, der Männer) gehofft werden. Wie beschrieben bedingen sich individuelle und strukturelle Gründe gegenseitig. Das heißt die individuelle Veränderung, die Entwicklung persönlicher Integrität hängt unmittelbar ab von strukturellen Umständen. Genau wie die Veränderung der strukturellen Umstände von den Individuen abhängt. Ein greifbarer Einstieg in diesen Kreislauf kann nur gefunden werden, wenn man vom persönlichen Willen der Machthabenden ausgeht, die Situation zu verändern. Dann gibt es klare Ansatzpunkte für Transformationen. Sie lassen sich in (1) gesellschaftliche, (2) juristische und (3) politische Ansätze unterteilen.

(1) Jede Gesellschaft muss für sich gemeinsame Standards und Moralvorstellungen entwickeln und in einem zweiten Schritt gesellschaftliche Sanktionen für die Übertretung dieser Standards. Dies ist in Ländern mit hoher Korruption meist nur ungenügend geschehen. Durch das Zusammenbrechen alter Gesellschaftsordnungen und die gescheiterte Etablierung einer neuen entsteht ein Vakuum, welches Korruption keinen Einhalt gebieten kann. Ein besonderes Augenmerk fällt dabei auf die Strukturierung der Gesellschaft und das Problem starker familiärer und ethnischer Bande. An dieser Stelle ist die Zivilgesellschaft gefragt, um eine neue einheitliche Kultur und damit soziale Grenzen zu entwickeln. Einen wichtigen Part können dabei auch freie Medien spielen.

(2) Ein Punkt, der sich klar als korruptionsfördernd herauskristallisiert hat, bezieht sich auf schlechte Regulierung. Dieser Punkt geht Hand in Hand mit unzuverlässigen, schwachen Institutionen und einem schlechten Rechtssystem. Die relevanten Akteure der Transformation sind also die Gesetzgebung, die Polizei und Kontrollinstitutionen sowie die Gerichte. Mbaku fasst die wichtigsten Punkte des juristischen Ansatzes folgendermaßen zusammen:

„First, national laws define the responsibilities of civil servants and properly constrain them in the performance of their duties. Second, the law defines corruption and corrupt behaviour. Third, citizens are encouraged to be vigilant and report any suspected corrupt activities to the police [an dieser Stelle spielt der gesellschaftliche Ansatz in den juristischen hinein]. Fourth, the police are expected to thoroughly investigate such activities, gather the necessary information, and present the latter to the judiciary. Fifth, the judiciary then prosecutes the accused and imposes the appropriate punishment if found guilty.” (Mbaku 2007: 141)

(3) Es bleiben politische Strategien: Zum einen stellen zu geringe Löhne und damit verbundene Armut einen Anreiz für Korruption dar. Angemessene Bezahlung der Staatsdiener wäre also, gerade in Entwicklungsländern, ein erster, sehr relevanter Schritt zur Senkung der Korruption. Außerdem ist Transparenz ein relevantes Kriterium. Nur unter dieser Voraussetzung können nämlich auch die anderen beiden Ansätze zur Geltung kommen. Weitere Vorschläge, welche an dieser Stelle immer wieder gemacht werden (Dezentralisierung, Änderung des Wahlrechts etc.) sind in keinem Fall eindeutig und werden somit nicht weiter erläutert. (s.o.)

Ein grundlegendes Problem dieser Strategien ist, dass sie alle darauf angewiesen sind, dass der Wille zur Bekämpfung der Korruption vorhanden ist. Sei das in der Zivilgesellschaft, im juristischen Apparat oder in der Politik. Korrupte Politiker werden ihre Machenschaften nicht durch gute Gesetze gefährden, korrupte Richter oder Polizisten werden Komplizen nicht in Schwierigkeiten bringen, und solange der Teil der Bevölkerung stärker ist, der von der Korruption profitiert, wird sich auch keine Kultur der Rechtsstaatlichkeit entwickeln. Wenn dieser Wille der Individuen jedoch da ist, dann kann auch die Korruption besiegt werden. Es bleibt ein sich gegenseitig bedingendes Zusammenspiel individueller und struktureller Aspekte.

3.3 Gute Versorgung (Transformation in Bezug auf wirtschaftliche Lage und öffentliche Gütern)

Gute Versorgung hat zwei Aspekte: Versorgung mit privaten Gütern und Versorgung mit öffentlichen Gütern. Wie bereits erwähnt ist die Transformationsforschung im Bereich der Wirtschaftswissenschaften kaum trennscharf vom Rest der Disziplin zu unterscheiden. Fast jede wirtschaftswissenschaftliche Studie hat zumindest im Hintergrund die Frage, welche Faktoren zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage führen. In Bezug auf Afrika wurde seit der Unabhängigkeit des Kontinents Ende der 50er, Anfang der 60er Jahre eine ganze Reihe von maßgeblichen Theorien zur Generierung von Wachstum und zur Überwindung der Armut entwickelt und propagiert. All diese Theorien im Einzelnen zu erläutern, wäre wenig zielführend. Zum einen wurden die wichtigsten Richtungen bereits angesprochen (vgl. 2.2), zum anderen ist es nicht Ziel dieser Arbeit alle wirtschaftspolitischen Widersprüche, deren immer noch unzählige bestehen, aufzulösen. Das Augenmerk dieser Arbeit liegt auf Good Governance, die als Querschnitt vieler Definitionen mit den drei Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung, also auch mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung beschrieben wurde. (vgl. 2.1) Daran gemessen sollen an dieser Stelle wirtschaftliche Transformationstheorien erläutert werden, die sich auf das Zusammenspiel der drei genannten Bereiche beziehen.

Im Anschluss daran, nach der Diskussion des Aspekts der Wirtschaftsentwicklung, wird auf die zweite Komponente guter Versorgung eingegangen: die Versorgung mit öffentlichen Gütern.

Wirtschaftsentwicklung und Korruption

Das Augenmerk wird im weiteren Verlauf der Studie, im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, auf der Korruption liegen. Aus diesem Grund wird auch an dieser Stelle der Aspekt Korruption (und nicht etwa Menschenrechte) fokussiert.

„Corruption seems to have a particularly large effect in reducing welfare in developing countries. Reforms or the analysis of the relationship between law and development cannot ignore the prevalence of corruption and its causes” (Schäfer 2006: xiv), schreibt der Wirtschafts- und Juraprofessor Hans-Bernd Schäfer, und fasst damit den grundsätzlichen Zusammenhang bereits zusammen. Das Korruption das Wirtschaftswachstum schwächt bekräftigt auch Lambsdorff: “Early results were ambiguous, but more recent investigations seem to show that corruption lowers growth.” (Lambsdorff 2006: 25) Autoren, welche Korruption als vorteilhaft für das Wirtschaftswachstum sehen, machen in ihren Studien meist zwei Argumentationsschritte, die sich allerdings bei genauerer Betrachtung ad absurdum führen. So schreibt Huntington 1968: „In terms of economic growth, the only thing worse than a society with a rigid, over-centralized, dishonest bureaucracy is one with a rigid, over-centralized, honest bureaucracy”. (Huntington 1968: 386) Hier wird die Korruption zum benötigten Schmiermittel in einer ineffizienten Bürokratie und kann somit unter Umständen wirklich den Zusammenbruch der Wirtschaft verhindern. Jedoch wäre die beste Lösung immer noch, eine effiziente, den Aufgaben angemessene, ehrliche Bürokratie zu haben. Die Ergebnisse neuerer Studien zeigen

dann mittlerweile auch ein eindeutigeres Bild: Korruption ist schädlich für wirtschaftlichen Fortschritt. Wirtschaftsentwicklung braucht ein verlässliches, dauerhaftes Rechtssystem! Mo teilte die Ursachen, wie Korruption die Wirtschaftsentwicklung hemmt, 2001 in verschiedene Bereiche ein. In seiner Studie, in der er 45 Länder untersuchte, stellt er folgende Konstellation fest: Mehr als die Hälfte des negativen Einflusses von Korruption auf das Wirtschaftswachstum ist auf die entstehende politische Instabilität zurückzuführen, weitere gut 20 Prozent auf die mit der Korruption verbundene Zurückhaltung von Investoren (wobei sich die Punkte teils gegenseitig bedingen) und 15 Prozent fallen auf den Verlust von Humankapital durch Korruption aus. Nur der Rest des negativen Einflusses von Korruption hängt, laut der Studie, direkt mit den korrupten Handlungen zusammen. (Vgl. Mo 2001) Die einzelnen Punkte bestätigt auch Bardhan: Korruption hat einen negativen Einfluss sowohl auf die Stabilität als auch auf die Investitionen und damit jeweils auf das Wirtschaftswachstum in einem Land. (vgl. Bardhan 1997: 1327) Die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und damit auch die Transformation von schlechter zu guter oder zumindest besserer Versorgung der Menschen sind also abhängig von der Reduktion der Korruption.

Wirtschaftsentwicklung und Demokratie

Führt die Transformation eines autokratischen Regimes in ein demokratisches auch zu wirtschaftlichem Aufschwung? Eine endgültige Antwort auf diese Frage liegt bis heute nicht vor.

Huntington sprach sich bereits 1968 gegen einen Zusammenhang zwischen Demokratie und wirtschaftlicher Entwicklung aus. Stabilität sei der entscheidende Faktor, der Entwicklung ermögliche, und die Demokratie sei nicht unbedingt die geeignetste Gesellschaftsordnung um stabile Institutionen zu erreichen. Er schrieb: „It is not the absence of modernity but the efforts to achieve it which produce political disorder. If poor countries appear to be unstable, it is not because they are poor, but because they are trying to become rich.“ (Huntington 1968: 41) Und um in dieser Situation Stabilität zu garantieren, bedürfe es, so Huntington, unter Umständen auch einer starken, nicht demokratischen Führung. Die These Huntingtons provozierte viel Widerspruch, aber erhielt auch Zustimmung. An prominentester Stelle von Guillermo O’Donnell (1973). Auch O’Donnells Studie wurde weithin kritisiert, jedoch wies er schlicht auf eine empirische Tatsache hin: „As many Latin American countries appeared to „develop“, they also appeared more prone to authoritarian politics.“ (Cason/Ramaswamy 2003: 9)

Gegen diesen Befund argumentieren Befürworter der These, dass Demokratie die Wirtschaftsentwicklung unterstützt. So betont Mancur Olson, dass für wirtschaftliche Entwicklung zum einen Freiheit und zum anderen die Garantie von Rechten gehöre. Diese beiden Bedingungen würden am besten von demokratischen Rechtsstaaten erfüllt. Autokratische Herrscher würden kaum Freiheit und ebenso wenig Rechtsstaatlichkeit zulassen, weil dies jeweils ihre Macht beschneiden würde. (Vgl. Olson 2000: 195) Eine klare Aussage ist also nicht zu treffen.

Cason und Ramaswamy kommen aus diesem Grund zum abschließenden Ergebnis: „There is no consensus in the scholarly community, or among economists or political

scientists, on how and whether development and democracy affect one another.“ (Cason/Ramaswamy 2003: 9) Lal kommt nach einer theoretischen und empirischen Analyse zu einem ähnlichen Ergebnis: „There is no necessary link between democracy and development, or between political and economic freedom. Democracy is desirable not because it will necessarily bring prosperity but because it promotes a separate end – political liberty.“ (Lal 2003: 37)

Betrachtet man, zusammenfassend, die Interaktion zwischen den verschiedenen Good-Governance-Komponenten unter der Fragestellung, welche Veränderungen eine Transformation in Bezug auf die Wirtschaftsleistung eines Landes hervorrufen kann, so ist festzuhalten, dass die Senkung der Korruption, bzw. die Festigung der Rechtsstaatlichkeit einen eindeutigen Zusammenhang mit einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage aufweisen. Weniger Willkür bedeutet größere Chancen für wirtschaftliches Wachstum. Anders sieht es im Zusammenspiel von Demokratie und Wirtschaftsentwicklung aus. Es ist bislang unklar, welche Regierungsform, ob autokratisch oder demokratisch, positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum hat.

Versorgung mit öffentlichen Gütern

Neben der guten Versorgung der Bevölkerung mit privaten Gütern durch wirtschaftlichen Erfolg des Landes, ist der Aspekt der Versorgung mit öffentlichen Gütern relevant.

Es gibt unzählige Studien und Theorien zur Versorgung mit öffentlichen Gütern. Diese setzen jedoch meist sehr detailreich an und tragen kaum zur grundlegenden Frage bei, welche Ursachen eine Verbesserung der Versorgung mit öffentlichen Gütern hat. Boyne et al. sind zum Beispiel Herausgeber eines Bandes über öffentliche Güter, in dem sehr ausführlich die Organisation der Versorgung und die Probleme bei der Feststellung des Bedarfs erläutert und an verschiedenen Fallstudien beschrieben werden. (vgl. Boyne et al. 2006) Ebenso lässt sich bei Batina und Ithori nachlesen, wie mathematisch genau der Bedarf und die Versorgung errechnet und durch bestmögliche Versorgung das Höchstmaß der Möglichkeiten ausgereizt wird. (vgl. Batina/Ithori 2005) Diese Sachverhalte als Erklärungen heranzuziehen, wäre allerdings so verfehlt, wie wenn die parlamentarische Geschäftsordnung zur Erklärung der Konsolidierung von Demokratie herangezogen werden würde. (Obwohl sowohl die Untersuchung parlamentarischer Geschäftsordnungen, als auch die mathematische Errechnung des Bedarfs an öffentlichen Gütern durchaus seine Berechtigung haben!)

Die grundlegende Frage, was Regierungen in die Lage versetzt, die Versorgung mit öffentlichen Gütern verbessern zu können, wird dagegen - auch im Vergleich zu den bislang besprochenen Punkten - wesentlich weniger diskutiert. Vielleicht, weil die Antwort zu trivial erscheint. Cason und Ramaswamy halten jedoch fest, was auch hier als elementare Grundlage angesehen werden soll:

„Social needs, such as public health, protection of the environment, and elimination of crushing poverty, cannot be provided to the cast multitudes unless governments have

the resources that only economic growth can generate. Furthermore, the use of these resources for public demands will not automatically follow unless the political system permits and provides the incentives to mobilize and translate those needs into effective demands.” (Cason/Ramaswamy 2003: 5)

Cason und Ramaswamy nennen also für die Verbesserung der Versorgung mit öffentlichen Gütern die folgenden relevanten Punkte: Zum einen die wirtschaftliche Grundlage, die eine Regierung erst in die Lage versetzt, die entsprechenden Leistungen zu erbringen, und zweitens ein politisches System, welches eine effektive Umsetzung erlaubt. Grundlegend ist außerdem der politische Wille der Machthaber, ohne den finanzielle Ressourcen nicht in eine gute Versorgung umgesetzt werden würden.

3.4 Schlussfolgerungen und Hypothesen zur Transformation zu Good Governance

Eine Theorie zur Entstehung von Good Governance gibt es nicht. Wie gezeigt allerdings unzählige Annahmen zur Transformation in einzelnen Bereichen von Good Governance. Neben diesen jeweils spezifischen Bedingungen sind die einzelnen Bereiche jedoch, und auch das hat sich deutlich gezeigt, in vielen Fällen abhängig voneinander. Die wirtschaftliche Entwicklung von der Korruption zum Beispiel, oder die Versorgung mit öffentlichen Gütern wiederum von der wirtschaftlichen Entwicklung. Diese Bezüge erlauben einige vorläufige Schlüsse über das Zusammenspiel der einzelnen Bereiche und somit über die Entstehung von Good Governance:

1. Eine gute wirtschaftliche Lage hilft die Korruption zu senken (höhere Löhne, weniger Armut). Außerdem ermöglicht sie eine gute Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern (u.a. Bildung).
2. Die Versorgung mit Bildung (nicht gemeint ist der Missbrauch von Bildung zu ideologischen Zwecken wie z.B. im dritten Reich) unterstützt wiederum die Entwicklung einer starken Zivilgesellschaft, einer toleranten demokratischen Kultur und somit die Demokratisierung. Außerdem kann diese aufkommende Zivilgesellschaft die Herausbildung einer neuen Kultur der Rechtsstaatlichkeit unterstützen.
3. Mitbestimmung, Transparenz und freie Medien, also Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (Garantie der Pressefreiheit) unterstützen ebenfalls die Herausbildung von Zivilgesellschaften und befördern sich damit gegenseitig.
4. Effektive und effiziente Institutionen ermöglichen sowohl die Versorgung mit öffentlichen Gütern (u.a. Bildung), als auch die Senkung der Korruption (rechtsstaatlicher Wandel).
5. Die Senkung der Korruption führt zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage (mit allen in 1. genannten Folgen).

Über derartige Zusammenhänge hinaus gibt es auch Aspekte, die nicht unbedingt miteinander in Verbindung stehen. So scheint die wirtschaftliche Lage unabhängig von der Regierungsform zu sein. Darüber hinaus versteht es sich von selber, dass ein komplexes Good Governance-System, welches alle genannten Faktoren umfasst, nicht in sich geschlossen ist. Sowohl die Demokratie als auch die Rechtsstaatlichkeit und die Versorgung der Bevölkerung sind nicht ausschließlich von der gegenseitigen Abhängigkeit bestimmt. Auch äußere Faktoren, wie internationale Einflüsse oder Umweltkatastrophen können Auswirkungen haben. Trotzdem hat sich deutlich gezeigt, dass keiner der drei Bereiche von Good Governance unabhängig von den jeweils anderen erklärt werden kann. Im Umkehrschluss ist also die Transformation zu Good Governance ein komplexes Zusammenspiel unterschiedlicher Faktoren aus allen Komponenten der Governance.

Eine systematische Zusammenführung dieser hier noch sehr ungeordnet vorliegenden Komponenten und Beziehungen, ist bislang in der Wissenschaft nicht versucht worden. Im Bereich der Messung gibt es auf diesem Gebiet seit einigen Jahren erste Ansätze. Ein Beispiel ist der „Bertelsmann Transformation Index“ (BTI). In ausführlichen Ländergutachten zu insgesamt 125 Staaten informiert der Index „über Entwicklungsstand, Problemlagen und Steuerungsleistungen, die den Bewertungen jedes Landes zugrunde liegen.“ (Homepage des BTI) Dabei werden zwar sowohl Daten zur Demokratie als auch zur wirtschaftlichen Lage oder zur Effizienz des Staatsapparats und zur Rechtsstaatlichkeit erhoben, jedoch widmet sich auch der BTI nicht der Frage nach der Entstehung von Good Governance. Vielmehr ist er eine umfassende Datensammlung zum Status quo und zu Veränderungen. Die Fragen warum sich Veränderungen im komplexen System der Governance ergeben und warum eine Transformation zu Good Governance entsteht, stellt auch der BTI nicht. Die Untersuchung dieser Fragen ist Ziel der vorliegenden Arbeit auf dem Weg zu einer Theorie der Entstehung von Good Governance.

Es hat sich auch gezeigt, dass eine Transformation zu Good Governance nicht durch eine kurzfristige Veränderung der Rahmenbedingungen zu erreichen ist. Verschiedene Punkte (historische Hintergründe, Erfahrungen der Bevölkerung, Bildung, Entfaltung von Kultur bzw. Verständnis und eine starke Zivilgesellschaft etc.) weisen darauf hin, dass nur Studien, die längere Zeiträume betrachten, eine Chance haben, Transformationsprozesse (hier im speziellen zu Good Governance) erklären zu können. Häufig wurde dies in der bisherigen Forschung versäumt. Die Studien waren meist auf einige wenige Jahre beschränkt. Ähnliches zeigt sich bei Studien zur Korruption. Nur wenige Forscher untersuchten historisch (wie z.B. Le Vine 1975) die Gründe für und die Entwicklung von Korruption über viele Jahre. In den meisten Fällen wurden vielmehr Ländervergleiche, häufig mit großer Spannbreite von mehr als 100 Staaten gemacht.

Die vorliegende Studie versucht diese Lücken zu schließen:

Zum einen soll die Frage nach der Entstehung von Good Governance als Gesamtkonzept gestellt, zum anderen soll dabei die Entwicklung der Governance über einen Zeitraum von gut 50 Jahren untersucht werden, um Veränderungen in der

Gesellschaft und die damit verbundene Transformation im Gesamtkonzept zu erklären.

4. Konzeptionalisierung der Studie

Mit dem Ende der Kolonialzeit, also vor ca. 50 Jahren, wurden die Länder Afrikas nach und nach eigenständige, völkerrechtlich anerkannte Staaten. Sie haben seitdem also das Recht auf eine selbst bestimmte Entwicklung (und auch erst die Möglichkeit dazu), was eine Voraussetzung für Good Governance ist. Aus diesem Grund soll die Untersuchung mit der Unabhängigkeit Ghanas beginnen. Dies bedeutet natürlich, dass auch die Zeit vorher mit in Betracht gezogen wird. Allerdings nur zu dem Zweck, die Ausgangssituation und damit die folgende Entwicklung des Landes zu verstehen.

4.1 Ausgangslage, Entwicklung und Ergebnis

Das Ziel der Arbeit ist es, die Spanne seit der Etablierung eines unabhängigen, modernen Staates bis heute in Bezug auf die Entstehung von Good Governance zu untersuchen. Die Studie hat drei Komponenten, (1) die Ausgangslage vor etwa 50 Jahren (und ihre Wirkung bis heute), (2) die Prozesse seitdem und (3) die heutigen Ergebnisse, wobei der relevante Abschnitt in Bezug auf die erkenntnisleitende Fragestellung der zweite ist. Das heißt im Zentrum der Studie steht die Entwicklung von der Unabhängigkeit bis heute.

Bei der ersten Komponente, der Ausgangslage (1) wird die Basis für ein Verständnis der späteren Entwicklung gelegt. Afrikanische Länder haben (erstens) eine grundlegend andere *Gesellschaftsstruktur* als Industrienationen. Bei der Schaffung eines Nationalstaates, das heißt auch einer nationalen Identität, zeigten sich nach der Unabhängigkeit häufig vollkommen andere Probleme als in westlichen Ländern. Ähnliches gilt zum Beispiel für den Kampf gegen die Korruption. Der Weg eines afrikanischen Landes zu Good Governance kann also nur vor dem Hintergrund der Ausgangslage verstanden werden, auch und gerade im Unterschied zu den Ländern, in denen die Governance bereits wesentlich weiter entwickelt ist, den westlichen Industrienationen.

Ebenso wichtig ist (zweitens) die *politische Situation*. Fragen sind hier zum Beispiel, welche Parteien etabliert sind, wie das politische System zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit ausgestaltet ist und wie die Machtverhältnisse, auch in Bezug auf die gesellschaftliche Struktur aussehen.

Als dritte Komponente ist auch die *wirtschaftliche Situation* relevant. Häufig machten Monokulturen, angelegt zur Versorgung der Kolonialmächte, afrikanische Volkswirtschaften extrem abhängig von internationalen Marktpreisen, was mitunter zu erheblicher Destabilisierung politischer Systeme führte. Ein anderes Beispiel ist die Ausstattung eines Landes mit Rohstoffen.

Nachdem diese Eckdaten der Ausgangsbedingungen geklärt sind, wird (noch vor den Entwicklungsprozessen (2)) die heutige Situation betrachtet, (3) die Ergebnisse, die

nach ca. 50 Jahren Unabhängigkeit in Bezug auf Good Governance erreicht wurden. Hierzu werden Studien internationaler Organisationen oder Stiftungen herangezogen. So haben zum Beispiel die Weltbank, Transparency International oder die Bertelsmannstiftung umfassende Daten über die heutige Governance-Situation in Ghana zusammengetragen. Hieraus wird ein umfassendes Bild der aktuellen Situation erstellt.

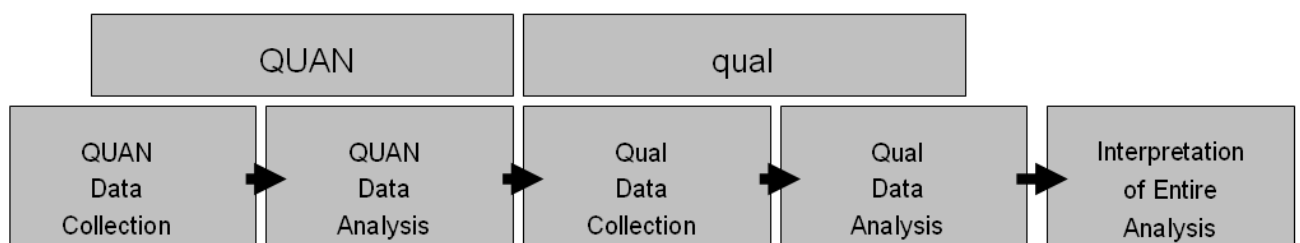
Ausgangslage (1) und Ergebnis (3) sollen in einzelnen Kapiteln behandelt werden, bevor dann die eigentliche Studie (2) beginnt. Nachgegangen wird darin der Frage, was zwischen Ausgangslage und Ergebnis passiert ist, also der Frage nach der Entstehung von Good Governance.

4.2 Das Analysekonzept

In der eigentlichen Studie wird die Entwicklung (2) untersucht und zwar mit Hilfe eines so genannten „Mixed Methods“-Ansatzes. Mit unzähligen Fachbegriffen wurde diese Herangehensweise bereits beschrieben: „Integrating, synthesis, quantitative and qualitative methods and multimethodology“ (Creswell 2003: 210) In aktuelleren Studien hat sich der Begriff „Mixed Methods“-Ansatz durchgesetzt. Im Kern bedeutet dies, dass sowohl quantitative als auch qualitative Methoden verwendet werden.

Es gibt nach Creswell verschiedene Formen des „Mixed-Methods“-Ansatzes. Zunächst können so genannte „sequential“ und „concurrent Strategies“ unterschieden werden. „Sequential“ bedeutet dabei, dass quantitative und qualitative Daten nacheinander erhoben werden. So kann die eine Erhebung auf die andere aufbauen. „Concurrent“ bedeutet hingegen, dass die Daten gleichzeitig und unabhängig voneinander erhoben werden. Creswell unterteilt den „Mixed-Methods“-Ansatz unter diesen Oberbegriffen weiter und kommt letztlich zu sechs Varianten. In der vorliegenden Studie wurde ein Ansatz gewählt, welcher der Variante der so genannten „sequential explanatory strategy“ am nächsten kommt. Der Ablauf dieses Ansatzes lässt sich grafisch wie folgt darstellen:

Abb. 05: Die „Sequential explanatory Strategy“ nach Creswell 2003:



(Quelle: Creswell 2003: 213)

(Legende: QUAN: Quantitativ, Großbuchstaben betonen die höhere Relevanz des quantitativen Teils der Studie. qual bzw. Qual: Qualitativ)

Der Fokus liegt also zunächst auf der quantitativen Erhebung, die Studie wird dann mit qualitativen Methoden ausgeweitet und vertieft. Der in der vorliegenden Studie verwendete Ansatz ist ähnlich, orientiert sich aber nur an der „sequential explanatory strategy“ und weist eine elementare Weiterentwicklung auf: Die qualitative Erhebung wird nicht nur, wie bei Creswell vorgesehen, zur Vertiefung der quantitativen Ergebnisse genutzt, (vgl. Creswell 2003: 215) sondern ist unentbehrlicher, eigenständiger Teil der Studie. Die Ergebnisse der Studie beruhen sowohl auf dem quantitativen als auch auf dem qualitativen Teil der Studie und würden beim Wegfall einer der beiden Teile keinen Sinn mehr ergeben. Im ersten Teil der Studie, dem quantitativen, wird die Grundlage für die weitere Analyse erarbeitet. Die quantitative Datenerhebung legt für die weitere qualitative Analyse der Gründe für die Entstehung von Good Governance erst die nötige empirische Basis.

Zunächst müssen auf der Basis der quantitativen Erhebung markante Veränderungen in der Qualität der Governance herausgearbeitet werden. Zeitabschnitte, in denen sich zum Beispiel die Demokratie in der Gesellschaft etablieren konnte oder in denen sich die Versorgung mit öffentlichen Gütern signifikant verbesserte. Im Folgenden werden diese Veränderungen als Wendepunkte bezeichnet. „Wendungen“ in Richtung einer Verbesserung- oder auch einer Verschlechterung der Governance. Es geht also um das, was objektiv hervorgebracht wurde. Man könnte dieses „Hervorgebrachte“ auch mit dem Wort „Output“ bezeichnen. (Zur quantitativen Messung des Outputs muss das Konzept Good Governance zunächst weiter operationalisiert und es müssen Indikatoren für die Bestimmung der Wendepunkte festgelegt werden. vgl. 3.2.1)

Auf der Basis der quantitativen Datenerhebung wird also der Output analysiert (Analyse der Qualität der Governance). Die erhobenen Daten werden nicht statistisch ausgewertet, weil dieses Vorgehen keinerlei Erkenntniszugewinn bringen würde. Es geht vielmehr um große Veränderungen der Qualität, welche bereits bei einer kritischen Betrachtung der quantitativen Daten herausgearbeitet werden können.

In einem weiteren Schritt beginnt an den identifizierten Wendepunkten die Suche nach den Gründen für die Veränderungen im Output. Diese Ursachen können auch als „Input“ bezeichnet werden. Gefragt wird also, welche Gründe (unabhängigen Variablen) dazu führten, dass sich eine Verbesserung oder Verschlechterung der Governance (abhängige Variable) zu einem bestimmten Zeitpunkt auf einem bestimmten Gebiet ergab.

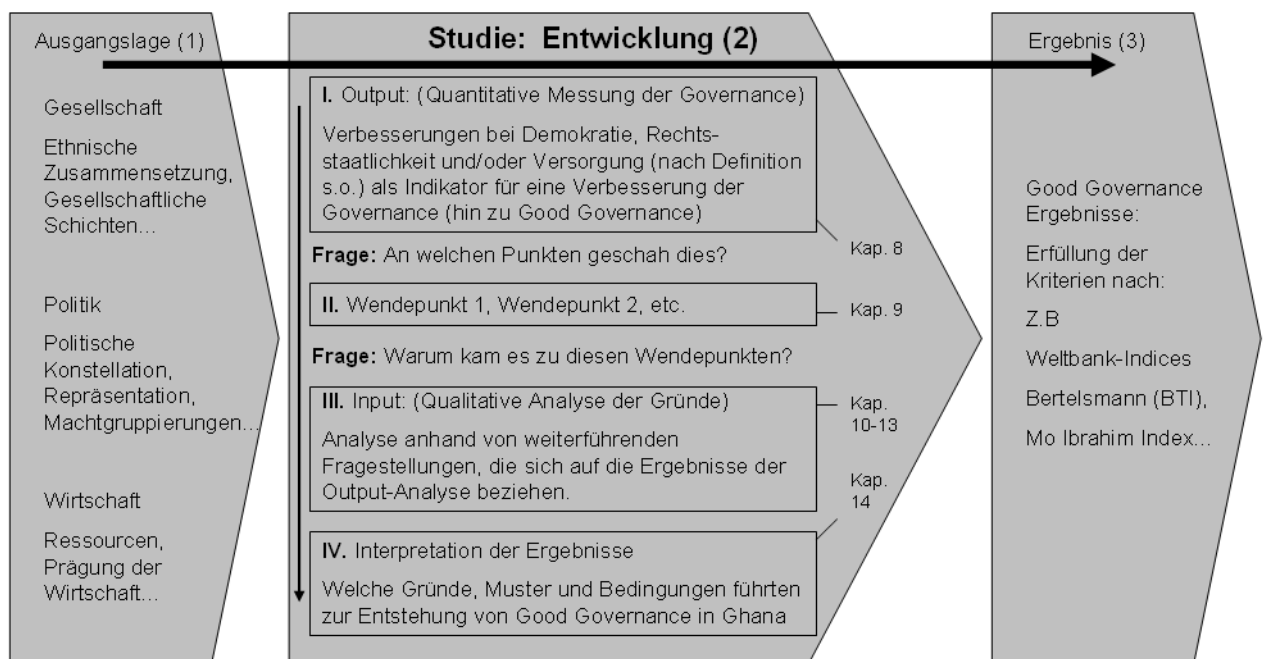
Welche Gründe zu einer Veränderung der Governance geführt haben, wird in einer qualitativen Studie untersucht. Die Analyse beruht dabei zum einen auf Informationen aus bestehenden Studien zu bestimmten Aspekten der Entwicklung Ghanas, zum anderen aber vor allem auf 31 Experteninterviews. (vgl. 3.4) Der qualitative Ansatz ist bei der Suche nach Gründen dem quantitativen bei weitem überlegen, da viele Einflüsse berücksichtigt werden können, die zu einem bestimmten Zeitpunkt seit der Unabhängigkeit relevant waren, seien es Einflüsse im Land selber oder auch internationale. Quantitative Methoden wären an dieser Stelle, auch in Bezug auf den weit zurückreichenden Untersuchungszeitraum, zum Scheitern verurteilt. (vgl. 3.4)

Der Ablauf der Studie in Stichpunkten sieht also folgendermaßen aus:

1. Bestimmung von Ausgangslage (1) und Ergebnis (3)
2. Untersuchung der Entwicklung (2)
 - I. Quantitative Messung der Entwicklung (des Outputs, Bereich nach Creswell: QUAN)
 - II. Festlegung der im Anschluss qualitativ zu analysierenden Wendepunkte.
 - III. Qualitative Analyse der Gründe, die zu den Wendepunkten führten (Input). Dabei steht die Frage „Warum“ im Vordergrund. (Bereich nach Creswell: qual)
 - IV. Kategorisierung der erarbeiteten „Gründe, Muster und Bedingungen“ und Interpretation der Ergebnisse. (Bereich nach Creswell: Interpretation of Entire Analysis)

Schematisch lässt sich das Forschungskonzept folgendermaßen darstellen:

Abb. 06: Schematische Darstellung des Forschungskonzepts:



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

4.2.1 Quantitative Erhebung: Messung von Good Governance

Definiert wurde das Konzept von Good Governance bereits in 2.1 (vgl. Abb. 02). Dort wurden die Aspekte des Ansatzes unter drei Oberbegriffe gefasst. Zum einen Demokratie, zum anderen Rechtsstaatlichkeit und drittens die Versorgung der Bevölkerung. Zur weiteren Operationalisierung werden nun Indikatoren benötigt, welche die einzelnen Bereiche von Good Governance abdecken.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten der Klassifizierung. Zunächst kann nach objektiven bzw. subjektiven Indikatoren unterschieden werden. Das UN Development Programm (UNDP) bezieht sich auf objektive Indikatoren, wie Wahlbeteiligung, die wirtschaftlichen Erfolge oder die Ratifizierung von Menschenrechtskonventionen, und subjektive, wie Expertenmeinungen oder Umfragen in Bezug auf Themen wie Meinungsfreiheit oder Wahrnehmung des Ausmaßes der Korruption. (UNDP 2002: 36)

In aktuellen Studien werden häufig subjektive Kriterien bevorzugt, so zum Beispiel auch bei vielen Quellen für die Governance-Indikatoren der Weltbank. Der Grund ist, dass gerade in Entwicklungsländern häufig exakte Daten fehlen. Allerdings ist auch die Erhebung von subjektiven Indikatoren schwierig und aufwendig. Repräsentative Meinungsumfragen zum Beispiel sind teuer und erfordern einen hohen logistischen Aufwand. Außerdem sind subjektive Kriterien häufig weniger aussagekräftig als objektive. So zeigt eine Umfrage der New York Times aus dem Jahr 2007 in zehn Ländern Sub-Sahara-Afrikas, dass 83 Prozent der Bürger der Elfenbeinküste denken, dass ihre nächste Präsidentenwahl frei und fair abgehalten wird. Das ist ein höherer Prozentsatz der Bevölkerung als in allen anderen Ländern der Studie, darunter zum Beispiel Ghana, Mali, Senegal und Südafrika, welche in der Vergangenheit wesentlich größere Erfolge bei freien und fairen Wahlen aufzuweisen hatten. (Vgl. Connelly/Polgreen 2007)

Ein aussagekräftigeres Ergebnis lässt sich also erwarten, wenn es gelingt, (auch) auf objektive Indikatoren zu setzen.

Eine weitere Möglichkeit der Klassifizierung bezieht sich auf drei Felder: Die Verantwortungsträger („Input Indicators“), den Prozess der Politik-Implementierung („process indicators“) und das Level beim Erreichen der gesetzten Ziele („output Indicators“). (Häusermann 2002)

“To take examples from human rights measurement: input indicators include the ratification of international human rights texts and the protection of human rights in national law (*de jure* protection of human rights) or the allocation of the necessary resources for the provision of public services; process indicators measure how the policy is implemented, for example the level of accountability and participation of different sectors of society; and outcome indicators include the level of enjoyment of human rights by individuals and groups (*de facto* enjoyment of human rights)” (Landman/Häusermann 2003: 6)

Zusammengefasst gibt es also hauptsächlich die folgenden Möglichkeiten der Klassifizierung von Governance-Indikatoren: Subjektive und objektive Indikatoren, Input-, Process- und Outputindikatoren sowie De-Jure und De-Facto-Indikatoren, welche mit In- und Output gleichzusetzen sind. Im Folgenden soll, um keine begrifflichen Verwechslungen mit der Input-/Output-Bezeichnung im Forschungsdesign aufkommen zu lassen, nur von De-Jure und De-Facto, nicht von Input- und Outputindikatoren gesprochen werden.

Aus genannten Gründen wird bei der Studie ein Set von objektiven Indikatoren verwendet; sowohl De-Jure als auch De-Facto-Indikatoren. Die Wahl der einzelnen Indikatoren wird in den jeweiligen Abschnitten zu denselben begründet. (vgl. 8)

Abb. 07: Governance Indikatoren (Objektive De-Jure u. De-Facto-Indikatoren)

	Demokratie	Rechts- staatlichkeit	Versorgung der Bevölkerung
De-Jure- Indikatoren	1. Der rechtliche Rahmen	1. Der rechtliche Rahmen	—
De-Facto- Indikatoren	2. Vanhanen Demokratie- Index	2. Level der Korruption	1. Kinder in der Grundschule 2. Pro-Kopf- Einkommen

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Anhand dieser Indikatoren wird im Folgenden Good Governance in Ghana seit 1957 gemessen. Dabei geht es nicht um eine akurate Messung, die sich bis auf Kommastellen differenzieren ließe. Vielmehr geht es, auch des langen Untersuchungszeitraums wegen, um Annäherungen, die allerdings in jedem Punkt ausführlich begründet werden.

Ein grundlegender Aspekt von Good Governance, der sich im Rahmen der Neuen Institutionenökonomik und nach 1989 auch in der breiten Diskussion der internationalen Entwicklungspolitik etabliert hat, scheint hier nur implizit und vielleicht ungenügend berücksichtigt zu sein: Die Effizienz von Institutionen. Sowohl im demokratischen Prozess, als auch in einem Rechtsstaat, bedarf es allerdings effizienter Institutionen, um, wie es die Theoretiker der Neuen Institutionenökonomik sagen würden, die Transaktionskosten zu senken. (vgl. 2.2.1) Allerdings fehlt dieser Aspekt in den Indikatoren nur bei oberflächlicher Betrachtung. Zum einen lässt sich die Effizienz schon an den Ergebnissen ablesen. Auch wenn das Erreichen von Zielen nur die Effektivität belegt, so sind bessere Ergebnisse in der Regel auch ein Zeichen höherer Effizienz. Zumal davon ausgegangen werden kann, dass gerade in Bereichen wie Rechtsstaatlichkeit oder Versorgung der Bevölkerung der Aufwand nicht unendlich erhöht werden kann. Die Effizienz drückt sich also bereits in den Ziel-Indikatoren aus.

Zum zweiten umfassen die gewählten Indikatoren jedoch in weiten Teilen bereits auch die Effizienz. Zur weiteren Erläuterung ist an dieser Stelle eine Definition hilfreich, welche der ghanaische Politologe Amponsah explizit mit Blick auf sein Land formuliert hat. In der folgenden Grafik wird deutlich, dass sich die Punkte Amponsahs zur Effizienz von Institutionen in den Indikatoren widerspiegeln:

Abb. 08: Der Aspekt „Effizienz von Institutionen“ in den gewählten Indikatoren

Effizienz von Institutionen in Ghana "The state is able to fulfill certain conditions:"	Abdeckung durch gewählte Indikatoren	Begründung
"Craft, develop or create a congenial political space for civil society and economic actors to engage in unfettered productive ventures that contribute to improve living conditions."	1. De-Jure-Rechtsstaatl. 2. De-Facto-Rechtsstaatl. (Korruption) 3. De-Facto-Versorgung mit Konsumgütern (Pro-Kopf-Einkommen)	1. Der Freiraum zur Entfaltung der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft wird von einem umfassenden Rechtsstaat garantiert. 2. Zur Wirkung kommt dieser nur bei tatsächlicher Durchsetzung. 3. Die Produktivität der Wirtschaft drückt sich in der Steigerung der Wirtschaftsleistung aus.
"Ensure that its citizens partake in the economic gains and shared growth"	Versorgung mit öffentlichen Gütern (Grundschulbildung)	Der Grad der Versorgung mit Grundschulbildung (bzw. generell öffentlichen Gütern) ist Indikator dafür, wie stark die gesamte Bevölkerung am wirtschaftlichen Aufschwung partizipiert.
"A fledging democracy must assure that the bulk of its citizenry are actively involved and participate in shaping the critical decisions that affect them."	De-Facto-Demokratie (Vanhanen)	Der Vanhanen Index zur Qualität der Demokratie umfasst explizit die Beteiligung der Bevölkerung.
"Ensure that political authority is accountable [...] political processes are transparent [and] that political and public officials are responsive to the people"	De-Facto-Demokratie (Vanhanen)	Freie und faire Wahlen mit hohem Wettbewerb zwischen politischen Gruppierungen stehen für Transparenz und garantieren Rechenschaftspflichtigkeit der Politik.
"That it is able to organize its institutions to mobilize the requisite revenue and resources for growth and development"	1. De-Jure-Indikatoren 2. De-Facto-Rechtsstaatl. (Korruption) 3. De-Facto-Demokratie (Vanhanen) 4. Versorgung mit öffentlichen Gütern (Grundschulbildung)	1. Die Organisation der Institutionen drückt sich zunächst in der formalen Ordnung aus. 2. Bei unzulänglicher De-Facto-Rechtsstaatl. ist die Mobilisierung der Ressourcen unmöglich. 3. Das Humankapital kann durch die Beteiligung der Bevölkerung am Prozess der Entwicklung besser genutzt werden. 4. Z.B. Bildung und Infrastruktur sind die Basis für die Mobilisierung der Ressourcen.
"The state system must ensure that 'the rules of the game' are not only publicly known but they are also internalized and above all enforceable and predictable"	1. De-Jure-Rechtsstaatl. 2. De-Facto-Rechtsstaatl. (Korruption)	1. Freie Medien sind unabdingbar zur Aufklärung der Bevölkerung. Diese werden durch entsprechende Grundrechte garantiert. 2. Ob die „rules of the game“ durchgesetzt werden und damit vorhersagbar sind, zeigt sich am Grad der De-Facto-Rechtsstaatlichk.

(Quelle: Definition: Amponsah 2006: 54; eigene Erarbeitung)

Neben dieser detaillierten Erläuterung, lässt sich auch verkürzt auf die Theoretiker der Neuen Institutionenökonomik zurückgreifen. Sie sahen eine demokratische Gesellschaftsform mit allgemeinem Wahlrecht und ein funktionierendes Rechtssystem an sich bereits als die effizientesten Lösungen. (Vgl. 2.2.1)

4.2.2 Qualitative Erhebung: Leitfadeninterviews und Textanalyse

Der qualitative Teil der Studie befasst sich mit den Gründen für die Entstehung von Good Governance. Der Konzeptionalisierung folgend wird an den quantitativ herausgearbeiteten Wendepunkten die Frage „Warum“ gestellt. Beispiele sind hier: „Warum konnte sich die Demokratie zu einer bestimmten Zeit nachhaltig etablieren?“ oder „Warum erreichte die Versorgung mit Grundschulbildung zu bestimmten Zeiten besonders gute Werte?“. Die Suche nach den Antworten wäre mit einer weiteren quantitativen Bearbeitung unmöglich. Es ist zum Beispiel sehr unbefriedigend bis unmöglich, ein Bild der Stimmung in bestimmten gesellschaftlichen Kreisen quantitativ abzubilden. Vor allem bei einer Zeitspanne, die 50 Jahre zurück reicht. Ein anderes Beispiel ist internationaler Druck, der diplomatisch auf einen Regierungschef einwirkt, genauso könnten Probleme der Demokratisierung durch eine unzureichende Identifikation mit der eigenen Nation genannt werden. All diese Punkte sind quantitativ nur schwer messbar, jedoch höchst relevant für die Entstehung von Good Governance. Aus diesem Grund stützt sich die Analyse im zweiten Teil der Untersuchung auf qualitative Methoden, konkret auf Leitfaden-, oder Experteninterviews sowie auf bereits bestehende Studien. Ebenso werden Texte und Dokumente aus den jeweiligen Zeiten herangezogen.

Leitfaden- oder Experteninterviews werden bereits seit einigen Jahrzehnten als qualitativ-empirische Methode der Sozialwissenschaften angewandt. Jedoch lange Zeit ohne weitere Reflexion. Erst in den 90er Jahren setzte eine konkretere Auseinandersetzung mit der Forschungsmethode ein. Passend formulierten Meuser und Nagel 1991: „ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht“ (Meuser/Nagel 2005: 71) Mit ihrem Artikel traten sie damals eine breite Diskussion über die Methode los. In den folgenden Jahren bekräftigten sie ihre Aussagen immer wieder in verschiedenen Methodenlexika und Methodenhandbüchern. (vgl. u.a. Meuser/Nagel 1994a, 1994b, 1997) Noch heute werden Meuser/Nagel als richtungweisend für die Konzeptionalisierung von Experteninterviews gesehen. So wurde ihr Aufsatz von 1991 2005 noch einmal als Grundlage für die weitere Diskussion abgedruckt. Kassner/Wassermann bezeichnen ihn als „zentrale[n] Aufsatz“ der Diskussion. (Kassner/Wassermann 2005: 102) Die Experteninterviews sollen aus diesen Gründen auf der Konzeptionalisierung beruhen, die Meuser/Nagel vorgeschlagen haben.

Die Vorteile des leitfadenorientierten Experteninterviews sehen die Methodiker in der Mischung aus freier Äußerung und standardisiertem Fragenablauf. Das Interview

„wird beidem gerecht, dem thematisch begrenzten Interesse des Forschers an dem Experten wie auch dem Expertenstatus des Gegenübers. Die in die Entwicklung eines Leitfadens eingehende Arbeit schließt aus, dass sich der Forscher als inkompetenter Gesprächspartner darstellt. So wird verhindert, dass der Experte es früher oder später bereut, in das Gespräch eingewilligt zu haben. Die Orientierung an einem Leitfaden schließt auch aus, dass das Gespräch sich in Themen verliert, die nichts zur Sache tun, und erlaubt zugleich dem Experten, seine Sache und Sicht der Dinge zu extemporieren.“ (Meuser/Nagel 1991/2005: 77)

Die Definition eines Experten ist nicht einfach. Meuser/Nagel schlagen jedoch eine recht pragmatische Variante vor: Der Expertenstatus wird in gewisser Weise vom Forscher nach bestimmten Kriterien verliehen. Als Experte wird dabei verstanden, wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen verfügt. (vgl. Meuser/Nagel 1991/2005: 73; Andere genannte, mögliche Kriterien spielen für die Auswahl in der vorliegenden Studie keine Rolle) Dies umfasst in der Regel Wissenschaftler, aber auch Praktiker aus den relevanten Gebieten. Der Leitfaden für das Interview wird in möglichst offenen Fragen gestaltet, um dem Experten die Möglichkeit zu geben, uneingeschränkt sein Wissen einzubringen. Für die Auswertung schlagen Meuser/Nagel fünf Stufen vor, um die Ergebnisse zum einen von persönlichen Umständen des Experten zu befreien und eine Verdichtung der Informationen zu erreichen. Zunächst werden die Interviews transkribiert oder paraphrasiert, in einem zweiten Schritt mit Überschriften versehen um dann im thematischen Vergleich die Ergebnisse aller Interviews zu bündeln. Der vierte Arbeitsschritt bezieht sich auf die Konzeptionalisierung, hier werden Kategorien gebildet, es wird typisiert und verallgemeinert, bevor im letzten Schritt auf einer theoretischen Ebene generalisiert wird. (Vgl. Meuser/Nagel 2005: 83ff) „Bei diesem rekonstruktiven Vorgehen werden Sinnzusammenhänge zu Typologien und zu Theorien verknüpft, und zwar dort, wo bisher Addition und pragmatisches Nebeneinander geherrscht haben. (Meuser/Nagel 2005: 89)

Bei der praktischen Auswertung der Interviews wurde in der vorliegenden Studie auf eine computer-gestützte Methode zurückgegriffen. Gläser und Laudel haben dazu 2004 das Programm MIA (Makrosammlung für die qualitative InhaltsAnalyse) entwickelt, welches für die Auswertung genutzt wurde. (Vgl. Gläser/Laudel 2004: 205)

Die Glaubwürdigkeit der erhobenen Informationen wird über zwei Mechanismen erreicht: „Wir prüfen die einzelnen Interviews auf innere Stimmigkeit, und wir machen, wo dies möglich ist, vom Prinzip des „cross checking“ Gebrauch.“ (Meuser/Nagel 1991/2005: 92)

Bei der Prüfung wird im Falle dieser Studie nicht nur auf ein „cross checking“ innerhalb der geführten Interviews gesetzt („inter-observer-consistency“), sondern auch auf bereits vorhandene Studien zu bestimmten Themenfeldern oder auf Dokumente und Texte aus den oder über die jeweils relevanten Zeiten zurückgegriffen. Mögliche Quellen sind hier politische Stiftungen, die zum Teil schon seit Jahrzehnten praktisch im Untersuchungsbereich tätig sind, offizielle Statistiken und Veröffentlichungen der politischen Institutionen oder wissenschaftliche Studien zu verschiedenen Themenkomplexen.

Konkret wurden für die vorliegende Studie 31 Leitfadeninterviews mit Experten im Zeitraum von Oktober bis Dezember 2008 in Ghana geführt. Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde darauf Wert gelegt, ein möglichst breites Spektrum an Expertenmeinungen zu erhalten. Zunächst wurden Wissenschaftler der „University of Ghana“ in Legon befragt. Die meisten wichtigen Autoren zu Politik und Governance-Fragen in Ghana seit der Unabhängigkeit forschen an der „University of

Ghana“ und viele konnten für Interviews gewonnen werden. Wert gelegt wurde dabei auf eine möglichst breite Streuung auf verschiedene Forschungsrichtungen. So wurden Politikwissenschaftler, Soziologen, Historiker und Wissenschaftler aus den Bereichen Wirtschaftspolitik und African Studies befragt. Hinzu kommt ein Interview mit einem der führenden Ghana-Experten Europas, Prof. Nugent von der University of Edinburgh. Außerdem wurden Vertreter wichtiger zivilgesellschaftlicher Organisationen und außeruniversitärer Forschungseinrichtungen befragt.

Die Auswahl der Interviewpartner sieht im Einzelnen wie folgt aus:

Abb. 09: Leitfadeninterviews mit Experten:

31 Interviews:
21 Wissenschaftler der University of Ghana:
Davon: 10 Politikwissenschaftler,
3 Soziologen
3 Historiker
4 Wissenschaftler der Wirtschaftspolitik
1 Wissenschaftler des Instituts für „African Studies“
1 Politikwissenschaftler der University of Edinburgh
9 Experten aus Zivilgesellschaft und außeruniversitären Forschungseinrichtungen:
Darunter: Politikberater,
Vertreter von Nichtregierungsorganisationen,
Vertreter staatlicher und nicht-staatlicher Kommissionen

(Quelle: Eigene Erarbeitung. Keine genaue Aufschlüsselung der nicht-universitären Experten, da sich Funktionen teils überschneiden oder doppeln)

4.3 Schlussfolgerungen

Die vorliegende Studie umfasst in einem sogenannten „Mixed Methods“-Ansatz zwei Methoden der Datenerhebung. Zum einen eine quantitative Untersuchung, mit der die Qualität der Governance über einen Zeitraum von gut 50 Jahren gemessen wird, und zum anderen qualitative Erhebungen, mit deren Hilfe die Gründe, Muster und Bedingungen für bestimmte Veränderungen in der Qualität erarbeitet werden. Diese Zusammenführung ermöglicht es, zu jedem Zweck die geeignetste Methode anzuwenden und sich nicht auf eine der beiden Erhebungsvarianten festlegen zu müssen. Es wäre weder zielführend die Qualität der Governance qualitativ darstellen zu wollen, noch wäre es möglich die Untersuchung der Gründe quantitativ durchzuführen.

Gerade durch die Verwendung eines „Mixed Methods“-Ansatzes wird es methodisch ermöglicht die in 3.4 beschriebenen Forschungslücken zu füllen. Zum einen also der

Frage nach der Entstehung von Good Governance im Sinne eines umfassenden Konzepts nachzugehen und zum anderen eine Zeitspanne von mehr als 50 Jahren abzudecken, um Transformationen langfristig untersuchen zu können. Der Rückgriff auf den „Mixed Methods“-Ansatz ermöglicht es auch vergleichende Element innerhalb der Studie zum Untersuchungsobjekt Ghana zu etablieren. Dadurch, dass zunächst quantitativ ein langer Zeitraum gemessen wird, um dann an bestimmten Wendepunkten qualitativ die Gründe zu ermitteln, ergibt sich eine Vielzahl von Vergleichsmöglichkeiten zwischen den einzelnen Wendepunkten, die es ermöglichen Systematiken zu erkennen und zu abstrahieren. Somit ist es auch ohne den Vergleich zu einem anderen Land möglich, anhand des exemplarischen Untersuchungsobjekts Ghana zur Theoriebildung beizutragen.

In den letzten drei Kapiteln wurde zunächst das Ziel, Good Governance, erörtert und definiert. Außerdem wurde der theoretische Rahmen, die Transformationsforschung, auf verschiedenen Gebieten beleuchtet um gleichzeitig Forschungslücken zu bestimmen. In einem dritten Schritt wurde dann eine Methodik entwickelt, welche es bestmöglich erlaubt, eine konkret auf die ausgemachten Forschungsziele gerichtete Untersuchung durchzuführen. Als Untersuchungsobjekt wurde das Land Ghana gewählt. Die Gründe für diese Wahl und das Land selber werden im nächsten Abschnitt behandelt.

Teil II: Ghana, das Untersuchungsobjekt

5. Auswahl des Länderbeispiels

Die Auswahl eines Länderbeispiels ist die Wahl eines exemplarischen, eines Musterlandes. Die Studie, die anhand des ausgewählten Landes durchgeführt wird, sollte im Idealfall Ergebnisse erbringen, die auf bestimmte Entwicklungen im Allgemeinen oder zumindest in einem größeren Rahmen bezogen werden können. Dies wird nie mit absoluter Präzision gelingen, allerdings soll in dieser Untersuchung durch die Beachtung von drei Kriterien bei der Wahl des Länderbeispiels zum einen eine ergiebige Studie, zum anderen aber auch die Verwendung der Ergebnisse in einem größeren Rahmen erreicht werden:

- (1) Für die vorliegende Studie ist zunächst relevant, dass sich das Länderbeispiel bestmöglich als Exempel für andere afrikanische Staaten (in einem weiteren Schritt als Beispiel für Entwicklungsländer im Allgemeinen) heranziehen lässt.
- (2) Außerdem ist es unabdingbar, dass das Land im Bereich Good Governance eine Vorreiterstellung einnimmt. Es soll die Entwicklung hin zu einem erstrebenswerten Ziel untersucht werden, das exemplarische Land sollte also dieses Ziel bestmöglich erreicht haben.
- (3) Zum dritten ist es ausschlaggebend, dass klare Entwicklungsschritte in Richtung oder weg von Good Governance zu erkennen sind, um die Untersuchung produktiv gestalten zu können.

Das für die Studie gewählte Land Ghana erfüllt all diese Kriterien. Es kann (im Rahmen des Möglichen) als Exempel für Afrika (und Entwicklungsländer) herangezogen werden, es ist eines der führenden (Entwicklungs-)Länder im Bereich Good Governance und es weist eine Entwicklung mit unzähligen Wendungen, Fort- und Rückentwicklungen auf, in denen Muster in der Entstehung erkannt werden können.

Ghana als geeignetes Untersuchungsobjekt

(1) In vielen Belangen ist die Geschichte Ghanas auch die Geschichte anderer Entwicklungsländer. Die Situation des Landes am Ende der Kolonialzeit gleicht der anderer Länder an der Schwelle zur Unabhängigkeit. Ghana war eine britische Kolonie und somit, wie die anderen britischen Kolonien, abhängig von den Vorgaben aus London. Die politische Herrschaftsstruktur war geprägt vom Konzept der „Indirect Rule“. Die Herrschaft wurde also nicht direkt von der Kolonialmacht ausgeübt, sondern indirekt, über regionale und traditionelle Strukturen. (Vgl. Gocking 2005: 12; Awoonor 1990: 105) Diese Art der politischen Organisation war im britischen und auch im deutschen Kolonialgebiet weit verbreitet. Gleichzeitig legte sie die Grundlage für eine Reihe von Problemen, die lange über die Kolonialzeit hinaus bestehen blieben. Demokratische Entwicklungen waren zum Beispiel nicht vorgesehen. Die Macht der Kolonialherren im Rücken, konnten die jeweiligen traditionellen Herrscher ihre Machtstellung enorm ausbauen und in vielen Fällen wurden künstliche Unterschiede zwischen den Volksgruppen hergestellt, die

bis heute Auswirkungen auf das Zusammenleben in der Gesellschaften haben. (Zu Indirect Rule vgl. Ford 1992, Smirnov 1963, Yakubu 1996 u.v.m.) Ein weiterer grundlegender Punkt, in dem Ghana mit vielen anderen Entwicklungsländern vergleichbar ist, ist die Bildung von Monokulturen in der Wirtschaftsstruktur, zugunsten der Kolonialherren. So ist Ghana bis heute vom Export von Gold und Kakao geprägt und damit auch von diesen Waren (und den Weltmarktpreisen) abhängig. (vgl. Gocking 2005: 4) In der gesellschaftlichen Struktur stellt Ghana einen typisch afrikanischen Vielvölkerstaat dar. Den größten Teil der Bevölkerung stellen die Akan mit gut 45%, dann kommen die Mole-Dagbon, die Ewe und viele andere ethnische Gruppen und Stämme mehr. (Vgl. World Fact Book 2008) (Zur Ausgangslage Ghanas bei der Unabhängigkeit vgl. 7.1)

Neben dieser strukturellen Ausgangslage lassen sich auch bei der Betrachtung der konkreten Geschichte Ghanas Argumente dafür finden, das Land als ein typisches Beispiel heranzuziehen. Die Geschehnisse in Ghana hatten immer auch richtungweisende Bedeutung für ganz Afrika. Das kleine westafrikanische Land hatte vielfach die Position eines Vorreiters, es erlebte Entwicklungen häufig früher, nachhaltiger und extremer als andere Länder. Ghana war nicht nur das erste schwarzafrikanische Land (nach Ägypten, Libyen, Sudan, Marokko und Tunesien), welches seine politische Unabhängigkeit feierte, es war auch das erste afrikanische Land, in dem die Industrialisierungspolitik in eine schwere Wirtschafts- und Verschuldungskrise mündete. Genauso war es eines der ersten afrikanischen Länder, das sich über viele Jahre einem einschneidenden Stabilisierungsprogramm des Währungsfonds unterwarf, und das erste, welches Anfang der 70er Jahre alle Anzeichen von Rückentwicklung aufwies und diese dann so intensiv wie kein anderes erlitt. (Vgl. Siebold 1988: 1)

Sowohl politisch also auch wirtschaftlich und gesellschaftlich weist Ghana also eine ganze Reihe von Mustern auf, die sich in vielen anderen afrikanischen Ländern wiederfinden und gleichzeitig Grundlage zur Entwicklung von Good Governance sind. Wie schon oben erläutert, kann eine Vergleichbarkeit natürlich immer, wie auch in diesem Fall, nur eine Annäherung sein.

(2) Nach vielen geschichtlichen Wendungen ist Ghana heute auch eines der ersten Länder, die im Bereich Good Governance große Fortschritte gemacht haben. Beim Mo Ibrahim-Index, der viele andere Indices in seine Berechnungen mit aufnimmt, liegt Ghana zum Beispiel auf Platz 8 von insgesamt 48 einbezogenen afrikanischen Staaten. Ein sehr guter Platz, zumal unter den besser platzierten die drei kleinen Inselstaaten Mauritius, Seychellen und Cap Verde sind. Ebenfalls weisen die Daten der Weltbank Ghana als einen Vorreiter aus, was Good Governance angeht. (im Einzelnen Vgl. 7.2)

(3) Auch als Untersuchungsobjekt in Bezug auf die Entwicklung von Good Governance ist Ghana geeignet. Es weist eine ganze Reihe von klaren Fort- und Rückentwicklungen auf dem Weg zu Good Governance auf. Dies wird im Laufe der Studie noch im Einzelnen untersucht. Zur Veranschaulichung an dieser Stelle nur einige Beispiele:

Ghana erlebte seit der Unabhängigkeit drei Demokratisierungsphasen (1969, 1979 und 1992) und damit drei Versuche, die Grundlage für Good Governance zu legen.

Die Korruption blieb zwar stetig auf hohem Niveau, schwankte jedoch erheblich unter den verschiedenen Regimen und wurde erst ab ca. 1983 zeitweise gesenkt. Ähnliches gilt bei der Versorgung mit Schulbildung. In den Jahren zwischen 1960 und 1967 erlebte Ghana einen enormen Bildungs-Boom, der allerdings schon bis Anfang der 1970er Jahre stark abflachte und erst um die Jahrtausendwende wieder den Stand von damals erreichte. (Vgl. 8)

Es wäre natürlich vermessen, Ergebnisse dieser Studie eins zu eins auf den afrikanischen Kontinent oder auf Entwicklungsländer im Allgemeinen zu übertragen. Jedes Land und jede Region hat eigene Bedingungen, eigene Umstände, die einzeln beachtet werden müssen. Allerdings lassen es die angeführten Argumente zu, die Ergebnisse als einen möglichen Weg zu Good Governance zu verstehen, aus dem sich grundsätzliche Lehren für den kommenden Weg anderer Länder ziehen lassen. Ghana kann also als Beispiel herangezogen werden, das Land ist heute ein Vorreiter im Bereich Good Governance, was eine Voraussetzung für diese Studie ist, und es weist eine Entwicklung auf, die eine ergiebige Analyse verspricht.

6. Abriss der Geschichte Ghanas

Die Geschichte Ghanas seit der Unabhängigkeit wird im Laufe der vorliegenden Arbeit immer Thema sein. So zum Beispiel bei der Analyse der Rechtsstaatlichkeit oder der Demokratie in den letzten gut 50 Jahren. Aus diesem Grund soll an dieser Stelle nur ein kurzer Überblick gegeben werden, um eine grundlegende Idee davon zu schaffen, was in der Zeit, die Gegenstand dieser Studie ist, in Ghana geschah.

Die Geschichte Ghanas ist voller Auf und Abs. 1989 schrieb Huq im Vorwort zu seiner Untersuchung der Wirtschaftsentwicklung der ersten 25 Jahre nach der Unabhängigkeit: „The book describes the sad story of Ghana – a nation rich in natural resources and human potential – which in the early 1980s was in a critical economic situation, the culmination of steady decline for over a decade.“ (Huq 1989: 1) Anfang der 80er Jahre befand sich Ghana tatsächlich in einer schweren Krise, gebeutelt von unzähligen Regierungswechseln und einer massiven wirtschaftlichen Rückentwicklung. Das Land war durchzogen von schwerer Korruption, die Demokratie und der Rechtsstaat waren ein weiteres Mal gescheitert.

Ganz anders stellt sich die Situation heute dar. In seinem offiziellen Gruß zum 50-jährigen Bestehen des Landes schrieb Ghanas Präsident Kufour 2007, zwar erwartungsgemäß, aber nicht unberechtigt sehr positiv:

“We should rejoice in the fact that in spite of many periods of uncertainty and difficulties in the last 50 years, we have managed to pull together as a nation to this day. We have come to a stage, which the world is acknowledging as promising for success. We have given ourselves a functional democratic Constitution, which is standing the test of time. The rule of law has become the order of the day and it underpins the good governance, which is giving meaning to our national motto of Freedom and Justice. Let us resolve to draw a firm line between our chequered and

unhappy past and a future full of hope, achievement and fellow feeling.” (Kufour 2007)

Am 6. März 1957, genau um Mitternacht erlangte Ghana als erstes schwarzafrikanisches Land die Unabhängigkeit. „At last the battle is ended. And Ghana, our beloved country, is free for ever!“, feierte der erste Premierminister, Dr. Kwame Nkrumah, fünf Minuten nach Mitternacht mit einer großen Menschenmenge auf dem alten Polo-Platz in Accra. (zit. nach Ghana Information Service 1958: 50)

Seinen Namen hatte Ghana vom großen “Empire of Ghana”, welches vom fünften bis ins dreizehnte Jahrhundert einige hundert Kilometer nordwestlich des heutigen Ghana existiert hatte. Auf der Flucht vor der Islamisierung kamen einige unter dem König des alten Ghana vereinte Völker, darunter auch die Akan, nach Süden an die Küste. Dorthin, wo das heutige Ghana liegt. (Die Akan bilden heute die größte Bevölkerungsgruppe in Ghana) (Vgl. Dijk 2005: 69f)

Nach der Unabhängigkeit Ghanas 1957 dominierte der erste Premierminister des Landes, Kwame Nkrumah, mit seiner kleinbürgerlichen Partei CPP ein parlamentarisches Mehrparteiensystem à la Westminster. Das Ziel Nkrumahs war es, aus Ghana innerhalb weniger Jahre eine moderne Industrienation zu machen. Zunächst setzte er dabei auf die liberalkapitalistische Entwicklungsstrategie der kolonialen Ära. Für einen „big push“ sollte privatkapitalistische Akkumulation und damit Entwicklung in Gang gesetzt werden. Das Gegenteil geschah. Die erhofften Investitionen blieben aus und die immer noch beachtlichen Devisenreserven begannen zu schwinden. (Vgl. Siebold 1988: 5)

1960 änderten sich die Vorzeichen des bis dahin demokratischen Systems. Präsident Nkrumah führte durch ein Plebiszit ein sozialistisch geprägtes Einparteiensystem ein und ließ sich als „Erlöser“ (Osagyefo) feiern. Auch die Wirtschaftspolitik änderte sich. Eine Importsubstitutionsindustrialisierung war das neue Ziel, welches durch eine sozialistische Planwirtschaft erreicht werden sollte. Doch auch dieser Weg schlug fehl. Die Erfolge der staatlichen Interventionen erwiesen sich als gering, die Exporterlöse gingen mit einem sinkenden Weltmarktpreis für Kakao zurück und die Reserven des Landes schmolzen weiter dahin. 1964 stand Ghana vor einer akuten Devisenknappheit. „Doch der immer autistischer handelnde Nkrumah war auch im Strudel der sich 1965 zuspitzenden Krise nicht bereit, seine Industrialisierungsvisionen [...] Kürzungen bei den Staatsausgaben [...] zu opfern.“ (Siebold 1988: 5)

Die Krise bereitete den Boden für einen gewaltsamen Umsturz des mittlerweile autoritären Nkrumahregimes durch das Militär 1966. Als Grund gaben die Generäle an, Nkrumah habe das Land als seinen eigenen Besitz angesehen und dementsprechend gehandelt. Ganz im Gegensatz zur bisherigen Wirtschaftspolitik verfolgte der neue „National Liberation Council“ (NLC) eine strikte Sparpolitik. Die sozialistischen Maßnahmen der Nkrumahzeit wurden rückgängig gemacht, so wurden zum Beispiel viele staatliche Unternehmen an private Investoren verkauft und außenpolitische Kontakte wurden von Ost nach West verlagert, wo die Militärs auch unmittelbare Unterstützung fanden. Zudem wurde eine Fülle von Untersuchungskommissionen eingesetzt, um die Korruptionsfälle des alten Regimes

aufzuklären. Doch die Maßnahmen reichten nicht aus, um die Glaubwürdigkeit des Landes für internationale Kreditgeber und Investoren wieder herzustellen. Zu diesem Zweck wandte sich die NLC-Führung an den Internationalen Währungsfonds, der nach Verhandlungen und Zusicherungen des NLC einen Kredit in Höhe von 13 Millionen Pfund nach Accra vergab. (Vgl. Esseks 1975: 43) Doch die Auflagen und die Kredite des IWF konnten die Situation nicht verbessern. Das Zahlungsbilanzdefizit des Landes setzte sich fort und die Inflation stieg, genau wie die Zahl der Proteste und Streiks. Waren es im Jahr 1966 noch 32 gewesen, so waren es 1969 bereits 51.

Es war von Beginn an das erklärte Ziel der Militärs gewesen, die Macht wieder an eine zivile Regierung abzutreten, doch die Unzufriedenheit in der Bevölkerung beschleunigte den Prozess. Eine neue Verfassung wurde ausgearbeitet, wieder auf der Basis des Westminster-Modells, gleichzeitig flossen aber auch Elemente des amerikanischen Präsidentialismus mit ein. Im Mai 1969 hob der NLC unter großem Druck das Parteienverbot auf und noch im gleichen Jahre, im August, kam es zu Parlamentswahlen, die der Akademiker Dr. Kofi Busia gewann. Er wurde neuer Premierminister. (Vgl. Gocking 2005: 150ff)

Zu Beginn seiner Amtszeit schien sich eine deutliche Verbesserung der Lage abzuzeichnen. 1971 machten fast alle Unternehmen in staatlicher Hand Profite. Doch das wirtschaftliche Wachstum konnte nicht mit dem Zuwachs an Arbeitskräften Schritt halten. Die Bevölkerung in Ghana war seit Beginn der 60er Jahre um 2,3 Prozent im Jahr gewachsen. Auch eine nationalistische Kampagne, in der über 155000 ausländische Händler und Arbeiter das Land verlassen mussten, konnte die hohe Arbeitslosigkeit nicht senken, die 1970 bei über 50 Prozent lag. (Vgl. Esseks 1975: 50ff) Zur Missstimmung in der Bevölkerung kam ein Streit über die Freiheit der Presse, die Busia zwar immer wieder beteuerte, der Regierung wurde trotzdem vorgeworfen, das Zeitungswesen zu monopolisieren. Als zusätzlich die Kakaopreise auf dem Weltmarkt zusammenbrachen, nahm der Kontrollverlust der Busiaregierung seinen Lauf. Das große Schuldenproblem des Landes, noch aus Zeiten der Nkrumah-Regierung, war ungeklärt und Gläubiger nicht bereit, eine langfristige Lösung zu finden. Gleichzeitig setzte Busia seine Importliberalisierungspolitik weiter fort, bis die Devisensituation derart prekär war, dass sich Ghana an den IWF wenden musste. Eine vom internationalen Fonds verlangte Schockabwertung der Währung im Dezember 1971 diskreditierte die Regierung vollends, die aufgrund der Wirtschaftskrise ohnehin bei den meisten gesellschaftlichen Gruppen unbeliebt war. (Vgl. Siebold 1988: 6)

Ähnlich wie schon 1966, wurde auch Kofi Busia 1972 in einem unblutigen Coup von Militärs gestürzt. Diesmal war es Colonel Acheampong, der mit seinem neu gegründeten „National Redemption Council“ die Macht übernahm. Acheampong herrschte diktatorisch. Er ließ Zeitungen verbieten oder kontrollierte sie und der Versuch, die Regierung abzusetzen wurde unter Todesstrafe gestellt. Um sich Rückhalt in der Bevölkerung zu verschaffen, nahm Acheampong zum Teil die Währungsabwertung zurück und gab auch mittelfristigen Schuldenforderungen aus der Nkrumahzeit eine Absage. Dank guter Entwicklungen der Kakaopreise gelang zunächst, trotz der zeitweiligen Abkehr der internationalen Gemeinschaft, die

außenwirtschaftliche Stabilisierung. 1974 änderten sich die Bedingungen jedoch. 1973 hatte die OPEC den Ölpreis drastisch angehoben, nach guten Jahren in 1972 und 1973 kam 1974 eine Dürre hinzu, die die Produktion von Kakao drastisch abfallen ließ. Ausschlaggebend war aber vor allem die schlechte Politik der Acheampong-Regierung: Sie entwickelte sich zu einer Kleptokratie. Die Führungsriege des NRC bereicherte sich hemmungslos, zudem sorgte sie auch für günstige Bedingungen zur Ausbreitung der Alltags-Korruption. Die Antwort auf steigende Preise waren Preiskontrollen. Dies schraubte den Schwarzhandel in nie da gewesene Höhen. (Vgl. Gocking 2005: 171ff) Riesige Budgetdefizite, eine dreistellige Inflationsrate, eine groteske Überbewertung des Cedi, was zu Schmuggel, Devisen- und Importlizenzschiebereien führte, waren Gründe für den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Niedergang. Alle Wirtschaftsindikatoren (bis auf den Handel) erhielten negative Vorzeichen. Streiks wurden zusehend häufiger, es bildete sich Widerstand gegen das Acheampongregime. Mit der Umbenennung in „Supreme Military Council“ (SMC) und der Ankündigung der Einbeziehung der Opposition durch eine so genannte UNIGOV (Union Government), versuchte der Militärdiktator seine Macht zu sichern. Vergebens: 1978 wurde er von einem „Komplizen“, dem Leutnant-General Frederick Akuffo gestürzt (von nun an hieß der SMC, SMC II). Mit einem IWF-Programm versuchte dieser die Verfehlungen Acheampongs zu revidieren. Die neoliberalen Maßnahmen des Programms verschlechterten jedoch zunächst die Lebensbedingungen der Bevölkerung weiter, was zu einem nie da gewesenen Protest in der ghanaischen Bevölkerung führte. Bereits nach einem Jahr an der Spitze des Staates wurde Akuffo von Jerry John Rawlings abgelöst. (Vgl. Siebold 1988: 7)

Der junge Fliegerleutnant Rawlings, der sich aus der zweiten Reihe der Militärs an die Macht geputscht hatte, verfolgte mit seinem „Armed Forces Revolutionary Council“ (AFRC) zwei Ziele: Zum einen wollte er die Korruption bekämpfen, zum anderen die Macht an eine zivil gewählte Regierung abgeben. Sein erstes Ziel versuchte er unter dem Titel „house cleaning“ mit drastischen Maßnahmen zu erreichen. Drei frühere Staatschefs, die Generäle Afrifa, Acheampong und Akuffo wurden hingerichtet. (vgl. Nugent 1995: 15) Im Jahr 1979 übergab er die Macht in demokratischen Wahlen an den auf der Basis einer neuen Verfassung gewählten Präsidenten Dr. Hilla Limann.

Limann sah sich großen wirtschaftlichen Problemen gegenüber. Zur Lösung wäre vor allem eine Abwertung des künstlich drastisch überbewerteten Cedi nötig gewesen. Mit der Erfahrung der Busia-Regierung im Rücken konnte sich Limann zu diesem Schritt allerdings nicht durchringen. Stattdessen ließ der neue Präsident die Mindestlöhne anheben. Doch die Inflation machte die Anhebungen zunichte. Reale Steuereinnahmen blieben aus und die Regierung Limann versuchte verzweifelt, die steigenden Ausgaben mit hohen Budgetdefiziten, Schulden und dem Drucken von Geld auszugleichen, was die Inflation weiter in die Höhe trieb. Die Menschen in Ghana zogen sich immer weiter auf den Schwarzmarkt zurück, der sich bereits unter Acheampong entwickelt hatte, die Staatsführung bereicherte sich skrupellos. Der wirtschaftliche Niedergang wurde zusehends bedrohlicher. Ghana befand sich am Rande eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs. (Vgl. Gocking 2005: 185ff)

Derweil war der Fliegerleutnant Jerry John Rawlings weiterhin äußerst populär. In den Neujahrsferien 1981 übernahm er ein zweites Mal gewaltsam die Macht. Der achte Staats- bzw. Regierungschef in den 15 Jahren seit dem Fall der Nkrumah-Regentschaft sollte bis 2000 im Amt bleiben und zum ersten Mal wieder eine gewisse politische und wirtschaftliche Stabilität bringen. Der „Provisional National Defence Council“ (PNDC), der unter Rawlings in linksintellektuell orientierten Kreisen gebildet wurde, hatte den Anspruch, eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Ordnung zu schaffen, die die Bevölkerung wieder ins System involvieren sollte. Aus diesem Grund wurden im ganzen Land basisdemokratische, so genannte „Defence Committees“ gegründet, die die begonnene Revolution verteidigen sollten. In der Wirtschaftspolitik setzte Rawlings zunächst auf Staatsinterventionen. Als sich jedoch nach einiger Zeit abzeichnete, dass Ghana nicht ohne Hilfe internationaler Geldgeber zu stabilisieren sein würde, wandelte sich der Staatschef „vom Infant Terrible zum Musterschüler des IWF“. (Hofmeier/Mehler 2004: 124) Rawlings schloss Abkommen mit dem IWF, führte eine strikte Spar-, Abwertungs- und Liberalisierungspolitik durch und konnte die ghanaische Wirtschaft wirklich ab etwa 1983/84 stabilisieren. Die Korruption konnte unter Rawlings zunächst drastisch gesenkt werden und auch wenn sie dann langsam wieder leicht anstieg, erreichte sie nie die Größenordnung, wie es zu Zeiten Acheamongs oder Limanns der Fall gewesen war. Die Politik des „getting the prices right“ verminderte die Attraktivität korrupter Praktiken und sie schuf Anreize für produzierende Tätigkeiten. Jedoch brachte das Programm auch schwere soziale Verwerfungen mit sich. Hauptsächlich hatten die Arbeiterschaft und die ärmeren Schichten den Wiederaufbau zu tragen, gleichzeitig wurden basisdemokratische Elemente auf Druck aus Washington wieder zurückgenommen. (Vgl. Siebold 1988: 8) Dafür wurden Grundrechtsverletzungen zum Alltag. Es entstand eine „culture of silence“, wie sie in Ghana genannt wurde. Rawlings hatte die IWF-Maßnahmen kompromisslos durchgesetzt, doch er hatte dabei jeden politischen Dialog unterbunden. Nicht zuletzt aufgrund des stärker werdenden Drucks der unteren Schichten der Bevölkerung, aber auch aufgrund von internationalem Druck, ließ Rawlings gegen Ende der 80er Jahre den Willen erkennen, zu einer zivilen, demokratischen Regierung zurückzukehren. Er gründete den „National Democratic Congress“ (NDC), trat selber zur Wahl an und gewann diese. Rawlings wurde damit zum ersten Präsidenten der IV. Republik Ghanas. Da die Opposition die folgenden Parlamentswahlen boykottierte, blieb Ghana praktisch zunächst ein Einparteienstaat. Die wirtschaftliche Erholung des Landes setzte sich jedoch fort, allerdings kam es für einige Bevölkerungsschichten nicht zu einer wirklichen Verbesserung des Lebensstandards. Ein großer Erfolg der demokratischen Umwälzung war die Entwicklung einer freien Presselandschaft und damit einer stärkeren Beteiligung der Bevölkerung am politischen Geschehen. Die folgenden Wahlen 1996 bestätigten den ehemaligen Militärherrscher Rawlings. Wie schon 1992 gewann er vor allem in den ländlichen Gegenden, wo er seit den wirtschaftlichen Maßnahmen in den 80er Jahren die meiste Unterstützung genoss. (Vgl. Gocking 2005: 217ff)

Die zweite war laut Verfassung auch die letzte Amtsperiode für Jerry John Rawlings. Es erschien vielen NDC-Mitgliedern jedoch fraglich, ob ohne den hoch geachteten

Staatsmann auch die nächste Wahl gewonnen werden könnte, und so kamen bereits zu Anfang der Legislaturperiode Stimmen auf, die eine Verfassungsänderung forderten. Die mittlerweile lebhaftere Diskussion in der Bevölkerung, die freie Presse und die Opposition, machten ein solches Vorhaben allerdings unmöglich. Nachdem der NDC in der ersten Legislaturperiode nach dem Wahlboykott noch nahezu ohne Opposition im Parlament war, hatte sich nun eine lebhaftere parlamentarische Kontrolle entwickelt. So entbrannte bereits in den Monaten nach der Wahl eine heftige Debatte über die zu hohen Ausgaben der Regierung Rawlings. Das hohe Defizit war unter anderem zurückzuführen auf die noch immer starke Abhängigkeit Ghanas von einigen wenigen Exportgütern, vor allem Kakao und Gold. Der Weltmarktpreis für das Metall fiel 1997 von 390\$ auf 350\$ während die Rohölpreise stiegen. 1998 kam eine schwere Dürre hinzu, welche die ghanaische Wirtschaft weiter belastete. Vor allem die Stromproduktion war ein Problem. Am wichtigen Akosombo-Damm ging sie auf 10% der eigentlichen Kapazität zurück. Günstig stand glücklicherweise zunächst noch der Kakaopreis. Folge der wirtschaftlichen Probleme war trotzdem eine steigende Arbeitslosigkeit. 1999 waren die Sparkapazitäten der Regierung ausgeschöpft, außerdem stand eine Wahl bevor. Rawlings begann große Mengen Geld bei der Zentralbank zu leihen, was den Wert des Cedi zwischen November 1999 und Ende 2000 von 2700 auf über 7000 pro Dollar fallen ließ.

Mit den Schwierigkeiten in der Wirtschaft kamen im Vorfeld der Wahlen 2000 Fragen auf, was mit dem Strukturanpassungsprogramm des Landes falsch gelaufen sei. Im Wahlkampf wählte die New Patriotic Party (NPP) den Slogan „positive change“, was den Bürgern Ghanas alle derzeitigen Probleme und die Vorstellung einer besseren Zukunft bewusst machte. Am 7. Dezember löste der NPP Kandidat John Agyekum Kufour den bisherigen Präsidenten ab. (Vgl. Kwesi-Aning 2007: 105ff) Eine fast 20-jährige Ära war zu Ende. Rawlings war bei der Wahl nicht mehr angetreten, sondern hatte verfassungsgemäß seinen Rücktritt angekündigt. (Vgl. Hofmeier/Mehler 2004: 124f; Gocking 2005: 237ff)

Bereits kurz nach der Wahl reformierte Kufour das Mediengesetz, was Ghana den Ruf der uneingeschränkten Meinungs- und Pressefreiheit einbrachte. Außerdem konnte die NPP bereits nach einem Jahr an der Macht eine deutliche Verbesserung der Wirtschaftslage aufweisen. Um die Situation zu stabilisieren, wagte sich die neue Regierung auch an unpopuläre Maßnahmen. So erhöhte sie die Benzinpreise im Januar 2003 um fast 100%. Gleichzeitig versuchte die Regierung die Notwendigkeit öffentlich zu erklären, was ihr erstaunlich gut gelang. Bis zur Erhöhung war der Benzinpreis hoch subventioniert gewesen. Auch mit „Private Public Partnerships“ (PPP) versuchte die NPP-Regierung ihre Kosten zu senken. Eine schwere Aufgabe Kufours war auch der Umgang mit ethnischen Unruhen im Norden Ghanas. Als 2002 der Yaa-naa (die führende traditionelle Autorität im Norden Ghanas) der Dagon-Region ermordet wurde, konnte der Frieden nur mit militärischem Eingreifen gesichert werden. Zweieinhalb Jahre lang galt ein Ausnahmezustand und die Bürger Ghanas waren sich im Klaren darüber, dass auf ähnliche Art und Weise auch die Bürgerkriege in Sierra Leone und Liberia in den 90er Jahren begonnen hatten. (Vgl. Gocking 2005: 266ff) Der Konflikt legte sich jedoch wieder. Im Dezember 2004 bestätigten die Bürger Ghanas den Präsidenten Kufour im Amt und seine Partei, die

NPP als stärkste Kraft im Parlament. Die Regierung Kufours hatte gerade auf wirtschaftlichem Feld wesentlich bessere Daten vorzuweisen, als noch der NDC in der Legislaturperiode zuvor. Die Wirtschaft war 2003 um 5,2 Prozent gewachsen, und die Inflation war stark zurückgegangen. Die gute Situation war auch den hohen Preisen für Gold und Kakao dieser Jahre geschuldet.

Die positive Entwicklung setzte sich in den folgenden Jahren fort. Die Wirtschaft wuchs stetig, besonders auffällig ist zudem eine starke Anstrengung, die allgemeine Versorgung mit Grundschulbildung zu verwirklichen. Seit 2004 steigt die Zahl der eingeschulten Kinder stark an und hat einen noch nie da gewesenen Höchststand erreicht. Nach acht Jahren an der Macht, ging Anfang 2009 die zweite Amtszeit John Kufours zu Ende. Da eine dritte von der Verfassung nicht gestattet ist, zog er sich zurück. Neuer Präsident des Landes wurde John Atta Mills von der Oppositionspartei NDC des ehemaligen Präsidenten J.J. Rawlings.

6.1 Einschub: Zeittafel zur Geschichte Ghanas seit der Unabhängigkeit:

- 1949 Kwame Nkrumah gründet die „Conventions Peoples Party“ (CPP). Die Kolonialregierung inhaftiert Nkrumah und die CPP- Führung.
- 1951 Die CPP gewinnt die Mehrheit der Sitze im neu etablierten „legislativ council“. Nkrumah wird aus dem Gefängnis entlassen und wird Regierungschef.
- 1951 Der Fünf-Jahres-Entwicklungsplan wird ausgearbeitet und auf 120 Millionen Pfund angesetzt.
- 1954 Die CPP gewinnt 72 der 104 Sitze im erweiterten „legislativ council“. Die „National Liberation Movement“ (NLM) wird gegründet und fordert die CPP heraus.
- 1955 Die NLM und andere anti-CPP Gruppen verbünden sich zur United Party.
- 1957 Die CPP gewinnt die letzte Wahl vor der Unabhängigkeit mit 71 von 104 Sitzen.
- 1957 Ghana wird unabhängig
- 1958 Die CPP-Regierung verabschiedet den „Preventiv Detention Act“, der die Inhaftierung von Gegnern ohne Gerichtsverfahren erlaubt.
- 1959 Nkrumah verkündet einen neuen Fünf-Jahres-Entwicklungsplan.
- 1960 Ghana wird zur Republik mit Nkrumah als erstem Präsidenten.
- 1961 Die Ghana-Guinea-Mali-Union wird auf dem so genannten Casablanca-Meeting verkündet.
- 1962 In der Grenzstadt Kulungugu wird ein Mordanschlag auf Nkrumah verübt – ohne Erfolg.
- 1963 Die „Organization of African Unity“ (OAU) wird gegründet, mit der Hauptstadt Addis Ababa in Äthiopien.
- 1964 Ein nationales Referendum macht aus Ghana einen Ein-Parteien-Staat.
- 1964 Der Bau des „Akosombo Dams“ wird beendet.
- 1965 Accra ist Gastgeber des OAU-Gipfels
- 1966 Nkrumah wird vom Militär in einem unblutigen Staatsstreich abgesetzt. Armee und Polizei etablieren den National Liberation Council (NLC).
- 1967 General Kotoka, einer der NLC Führer wird in einem versuchten Staatsstreich getötet.
- 1969 Kofi Busias Progress Party (PP) gewinnt 105 der 140 Sitze in nationalen Wahlen. Die zweite Republik beginnt.
- 1969 Die Busia-Regierung verabschiedet den „Aliens Compliance Order“. Etwa 150.000 Westafrikaner ohne Aufenthaltsgenehmigungen müssen Ghana verlassen.
- 1972 Die Busia-Regierung wertet die ghanaische Währung, den Cedi, ab. Einen Monat später wird die Regierung in einem unblutigen Staatsstreich vom Militär abgesetzt.
- 1972 Ignatius Acheampong, der Anführer des Militärcoups, wird Chef der neuen National Redemption Council (NRC)-Regierung.
- 1975 Der Supreme Military Council (SMC) ersetzt den NRC.
- 1976 Noch immer unter Acheampong versucht der SMC das Konzept einer „Union Government“ für Ghana (UNIGOV) durchzusetzen.
- 1978 Offiziere mittleren Ranges zwingen Acheampong zurückzutreten. Sie bilden den SMC II.
- 1979 Der Fliegerleutnant Jerry John Rawlings setzt den SMC II in einem Militärcoup ab und der „Armed Forces Revolutionary Council“ (AFRC) übernimmt die Macht.
- 1979 General Acheampong und sieben andere führende Militärs von NLC und SMC werden öffentlich hingerichtet.
- 1979 Der AFRC erlaubt nationale Wahlen und Hilla Limanns People’s National Party (PNP) gewinnt. Limann wird der Präsident der dritten Republik Ghanas.

- 1981 Rawlings übernimmt in einem weiteren Staatsstreich erneut die Macht. Die dritte Republik wird wieder aufgelöst und der „Provisional National Defence Council“ mit Rawlings an der Spitze übernimmt die Macht.
- 1982 Drei High-Court-Richter werden entführt und ermordet. Mitglieder des PNDC werden beschuldigt an der Aktion beteiligt gewesen zu sein.
- 1982/83 Zwei weitere Staatsstreichs von Militärs können vom PNDC vereitelt werden.
- 1983 Über eine Million Ghanaer werden von Nigeria ausgewiesen und kehren nach Ghana zurück.
- 1983 Eine schwere Dürre stürzt Ghana in eine Nahrungsmittelkrise. Der Regenwald wird von Feuer schwer beschädigt.
- 1983 Ghana wertet seine Währung ab und wendet sich an den „Internationalen Währungsfond“ (IWF) und die Weltbank, um finanzielle Hilfe zu erhalten. Ein „Economy-Recovery-Program“ (ERP) nach IWF- und Weltbankrichtlinien wird aufgelegt.
- 1986 Der PNDC legt das ERP II auf.
- 1988/89 Wahlen zu neuen „District Assemblies“ werden abgehalten.
- 1990 Die „Movement for Freedom and Justice“ (MFJ) wird gegründet. Sie setzt sich für eine Rückkehr zur Mehrparteiendemokratie ein.
- 1991 Der PNDC willigt ein, eine Konferenz einzuberufen, um eine neue Verfassung auszuarbeiten.
- 1992 In einem Referendum wird die neue Verfassung angenommen. Der PNDC nennt sich in National Democratic Congress (NDC) um und gewinnt die anberaumten Wahlen.
- 1993 Rawlings, der Vorsitzende des NDC, wird erster Präsident der vierten Republik Ghanas.
- 1994 Im Norden Ghanas brechen schwere ethnische Konflikte aus.
- 1996 Der NDC gewinnt erneut die Wahlen und Rawlings tritt seine zweite Amtsperiode an.
- 2000 Die „New Patriotic Party“ (NPP) gewinnt die dritten Wahlen der vierten Republik.
- 2001 John Agyekum Kufour wird neuer Präsident Ghanas
- 2002 Erneut brechen ethnische Unruhen im Norden des Landes aus
- 2004/05 Präsident Kufour gewinnt die vierten Wahlen in Ghanas vierter Republik und tritt seine zweite Amtsperiode an.
- 2008/09 Nach erneuten Wahlen wird John Atta Mills neuer Präsident der vierten Republik Ghanas.

(Gocking 2005: xxv, eigene Übersetzung mit Ergänzungen)

7. Analyse von Ausgangslage und Ergebnis

Das in 3.2 beschriebene Analysekonzept sieht vor der eigentlichen Untersuchung der Entstehung von Good Governance zum einen die Betrachtung der Ausgangslage Ghanas bei der Unabhängigkeit, sowie zum anderen die Betrachtung der heutigen Good Governance-Situation vor, das heißt des Resultates nach etwa 50 Jahren Vor- und Rückentwicklung.

7.1 Ghana bei der Unabhängigkeit – Entwicklungsvoraussetzungen bis heute

Der 6. März 1957 ist der Tag der Unabhängigkeit Ghanas. Seitdem entscheidet das Land ohne direkten Einfluss aus London über sein Geschick – doch das Vergangene wirkte weiter. Ein Verständnis für das, was zwischen 1957 und heute geschehen ist, lässt sich nur erlangen, wenn man betrachtet, welche Ausgangslage Ghana zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit für die folgenden rund fünfzig Jahre hatte. Zunächst soll nun die gesellschaftliche Grundlage erörtert werden. Im Anschluss daran die politische Konstellation zur Zeit der Unabhängigkeit und zuletzt die wirtschaftliche Ausgangssituation. In allen drei Bereichen wird neben der Ausgangslage auch die Wirkung dieser Voraussetzungen bei der weiteren Entwicklung nach 1957 und bis heute erörtert.

Gesellschaft und Bevölkerung

Wie die meisten afrikanischen Länder, ist auch Ghana ein Vielvölkerstaat. In den Grenzen, die das Territorium heute umfassen, leben Menschen aus mehr als 100 Ethnien zusammen. Der Bezug auf diese traditionelle Gesellschaftsordnung spielte schon während der Kolonialzeit und auch im Laufe der nun gut 50-jährigen Geschichte des unabhängigen Ghana eine entscheidende Rolle in der Entwicklung des Landes. Gleichzeitig ist Ghana allerdings auch geprägt von modernen, westlichen Strukturmerkmalen, der Einteilung in Einkommensklassen, Bildungsschichten oder in privilegiertere bzw. weniger privilegierte Bevölkerungsteile.

Die ethnische Zusammensetzung Ghanas lässt sich am eindeutigsten aus den Volkszählungen ablesen. Insgesamt wurden vier dieser Zählungen seit der Unabhängigkeit gemacht: 1960, 1970, 1984 und 2000. Allerdings wurden nur 1960 und 2000 auch Daten zur ethnischen Zugehörigkeit erhoben. Die einzelnen Ethnien lassen sich in einigen Gruppierungen zusammenfassen, nämlich den Akan, den Mole Dagbani, den Ewe, den Ga Adangbe, den Guan and den Gume (Gurma).

In der Volkszählung von 1960, und damit repräsentativ auch für den Start Ghanas in die Unabhängigkeit, waren diese Gruppen wie folgt aufgeteilt: Die Akan umfassten etwa 44,1% der Bevölkerung, hauptsächlich lebten sie im Süden des Landes. Die Mole Dagbani stellten etwa 15,9%, meist im Norden. Die Ewe waren, vor allem im Osten lebend, mit 13% vertreten, die Ga Adangbe mit 8,3%, sie lebten hauptsächlich in der Region um die Hauptstadt Accra und in den östlichen Gebieten. Die Guan stellten noch 3,7% der Bevölkerung, die Gurma 3,5%. (Vgl. Ghana Statistical Service 1960 zit. nach Asante/Gyimah-Boadi 2004: 8ff) Diese grundlegende Zusammensetzung hat sich bis heute nicht geändert, wie die Volkszählung von 2000 bestätigte. Die Akan umfassen nun noch einen etwas größeren Teil der Bevölkerung, nämlich 49,1%, und auch die Mole Dagbani konnten ihren Anteil auf Kosten kleinerer Ethnien leicht steigern auf 16,5%. (Die weiteren Daten sind: Ewe 12,7%, Ga Adangbe 8%, Guan 4,4% und Gurma 3,9%) (Vgl. Ghana Statistical Service 2000)

Diese starke ethnische Zersplitterung der ghanaischen Bevölkerung hat während der Zeit seit der Unabhängigkeit immer wieder für Unruhen gesorgt. Außerdem ist bis

heute die nationale Politik stark von der ethnischen Teilung des Landes abhängig. So haben sich traditionelle Zugehörigkeiten aus der Zeit vor der Unabhängigkeit bis heute gehalten. Vor allem die Ewe und Ashanti (Untergruppe der Akan) legten in allen Wahlen der 4. Republik (seit 1992) ein extrem einheitliches, ethnienkonzentriertes Wahlverhalten an den Tag. Der NDC, eine Ewe-dominierte Partei, gewann in der Voltaregion, in der die Ewe die Mehrheit stellen, bei den Wahlen 1992, 1996 und 2000 94,5, 93,3 bzw. 88,47% der Stimmen. (Vgl. Asante/Gyimah-Boadi 2004: 32f) Einschränkend muss allerdings auch festgehalten werden, dass Ethnizität nicht die einzige Erklärung für die Wahlentscheidung ist. So hat der NDC-Präsidentschaftskandidat Atta Mills bei der Wahl 2004 ausgerechnet in seiner Heimatregion, der „Central Region“, weniger Stimmen als sein Widersacher Kufour erhalten. (vgl. Osei 2007: 16) Trotzdem bleibt die Ethnie eine der wichtigsten Komponenten politischer Entscheidungen.

Auch Traditionen innerhalb der einzelnen Ethnien gingen im Laufe der Kolonialzeit nicht verloren. Im Gegenteil, durch das Prinzip der „Indirect Rule“, nach dem die britischen Besatzer herrschten, wurden Hierarchien sogar weiter verstärkt. „In the absence of anything more than a skeletal police and military force, chiefly power was the best and, almost certainly, the only guarantee of what the British deemed essential ingredient of a propitious trading climate.” (Rathbone 2000: 10) Die Folge war eine starke Privilegierung der traditionellen Führer, traditionell-demokratische Kontrollmechanismen wurden außer Kraft gesetzt, mit Hilfe der Kolonialherren konnten die „Chiefs“ nahezu absolutistisch herrschen. Diese Privilegierung wurde auch nach der Unabhängigkeit weiter geführt. Die traditionellen Herrscher bildeten dann häufig einen Teil der führenden Oberschicht Ghanas.

Die ethnische Situation, die sich vor und während der Kolonialzeit ausbildete, hat also Auswirkungen bis heute. Entwicklung in Ghana steht immer im Zusammenhang mit der traditionellen und historisch gewachsenen Gesellschaftsstruktur. (Ausführlich zu Kultur, Tradition und Governance vgl. Awedoba/Odotei 2006)

Jedoch lässt sich die Gesellschaft in Ghana nicht nur anhand von ethnischen Konfliktlinien unterteilen. Auch geographisch oder ökonomisch lässt sich die Bevölkerung strukturieren. Bei der Unabhängigkeit war zum Beispiel ein großer Rückstand in der Entwicklung des Nordens im Vergleich zum restlichen Ghana auszumachen. Unter der Kolonialregierung war dieser Teil des Landes vernachlässigt worden. Die politischen Führer der Region „argued that their people were not ready to be governed as part of independent Ghana without special protections.” (Asante/Gyimah-Boadi 2004: 17)

Eine weitere Konfliktlinie, die bereits vor der Unabhängigkeit entstand, verläuft zwischen wirtschaftlich und gesellschaftlich erfolgreicherer und weniger erfolgreichen Schichten. Hier zählen kaum noch traditionelle Werte, sondern Kriterien, die eins zu eins auf westliche Gesellschaften übertragen werden könnten, wie Bildung, Wohlstand oder Grundbesitz.

Noch während dem Kampf um die Unabhängigkeit zeichneten sich zwei klar unterscheidbare Lager ab, die bis heute relevant und für die Entwicklung des Landes wirksam bleiben. Die privilegiere Gruppe setzt sich zusammen aus Kakao-Bauern der Ashanti-Region, der Bildungselite der Städte (geprägt durch das britische

Bildungssystem) und den durch das Prinzip der „Indirect Rule“ in ihrer Macht gestärkten Chiefs. Es bildete sich die embryonale Form einer außenabhängigen nationalen Bourgeoisie: Schichten, die bereits während des Kolonialismus durch Status, Besitz oder Bildung privilegiert waren, bestehend aus Rechtsanwälten, Professoren, hohen Beamten, Kaufleuten oder Land besitzenden Bauern. Ethnisch betrachtet entsprach diese Gruppe häufig den Akan-Völkern.

Auf der anderen Seite standen die unterprivilegierten Schichten: Arbeiter, Kleinhändler, kleine und mittlere Angestellte, Lehrer, Arbeitslose, Kleinbauern und die dörfliche Opposition der Häuptlinge. (Vgl. Siebold 1988: 2)

Die politischen Führer dieser beiden Lager waren Dr. Kofi Abrefa Busia (der ersten, privilegierteren Gruppe) und Dr. Kwame Nkrumah (der zweiten, unterprivilegierten Gruppe). In der Tradition dieser beiden Gruppierungen stehen bis heute die politischen Parteien Ghanas. (s.u.)

Noch vor der Unabhängigkeit hatten sich in der ghanaischen Gesellschaft also Strukturen gebildet, die bis heute die Entwicklung des Landes und damit auch die Qualität der Governance bestimmen. Dabei ist auffällig, dass Ghana, nach 1957 offiziell als souveräner, territorialer Nationalstaat aufgebaut, gesellschaftliche Strukturen westlicher und traditionell afrikanischer Prägung umfasst und dass sich dies bis heute hält. Die Entstehung von Good Governance, einem westlichen Konzept, kann also nur unter Berücksichtigung dieser beiden Komponenten verstanden werden. Eine afrikanische Entwicklung zu Good Governance ist nötig, eine Kombination aus westlichen und afrikanischen Komponenten.

Politik

Die Konstellation, die den politischen Weg Ghanas nach der Unabhängigkeit bestimmen sollte, begann sich im Juni 1949 herauszubilden. Kwame Nkrumah, der spätere Präsident, verließ die so genannte United Gold Coast Convention (UGCC), eine Partei die das Ziel hatte, Ghana zur Unabhängigkeit zu führen, und gründete seine eigene Partei, die Conventions Peoples Party (CPP).

Gegründet worden war die UGCC 1947 von Dr. Joseph Danquah, einem in London ausgebildeten Juristen. Er hatte Kwame Nkrumah nach dessen Rückkehr aus dem Exil den Posten des Generalsekretärs angeboten, welchen Nkrumah annahm. Bereits nach zwei Jahren spaltete sich dieser aber von der wesentlich gemäßigeren UGCC ab, forderte die sofortige Autonomie des Landes und gründete die CPP. Die zwei künftigen Richtungen waren damit bestimmt. (Vgl. Awooner 1990: 133ff)

Danquah vertrat eher die westlich gebildete, urbane Elite im Süden des Landes (vgl. dieser Abschnitt oben), er sprach sich aus für liberale Werte, das Recht auf Eigentum und Rechtsstaatlichkeit. Die CPP vertrat in Person von Nkrumah dagegen die unteren Schichten der Gesellschaft und bot ein sozialistisches Programm. Das Schicksal der Danquah-Richtung wurde maßgeblich weiter bestimmt vom späteren Premierminister Busia. 1951 formte er aus der UGCC die Ghana Congress Party (GCP) mit dem Ziel eine effektive Gegenkraft zur CPP Nkrumahas aufzubauen. (Vgl. Awooner 1990: 155f) Nach der Unabhängigkeit unter Nkrumah schloss sich die Opposition unter der Führung Busias zur United Party (UP) zusammen. Die Busia-Danquah-Tradition wird aus diesem Grund auch immer wieder als UP-Tradition

bezeichnet. Ghanas politische Landschaft wurde also geprägt, „on one hand, by the body of ideas associated with Nkrumah - socialism, anti-imperialism, etc., and, on the other hand, by those of J. B. Danquah and K. A. Busia - political and economic liberalism, pro-West.“ (Anebo 1997: 40f)

Der Konflikt dieser beiden Strömungen blieb für viele Jahrzehnte prägend für das politische System Ghanas. In der zweiten Republik (1969-1972) löste der Oppositionsführer aus der Zeit des Unabhängigkeitskampfes Busia, das Militärregime ab, welches Nkrumah gestürzt hatte. Nach einer ganzen Reihe von weiteren Militärherrschaften übernahm 1979 Dr. Hilla Limann in demokratischen Wahlen die Macht. Er berief sich auf die Tradition des Nkrumahismus. In der langen diktatorischen Ära Jerry Rawlings waren Parteien verboten. Trotzdem gründeten sich 1992 im Zuge der Liberalisierung neue Parteien aus beiden politischen Strömungen. Die Keimzelle der New Patriotic Party des späteren Präsidenten John Kufour, war ein Kreis von Busia-Danquah-Anhängern. Die Nkrumahisten konnten nicht wieder zu alter Stärke zurückfinden. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion erscheinen die sozialistischen Ansichten Nkrumahs vor allem vielen jungen Wählern als veraltet. Trotzdem sind zwei kleine Parteien im Parlament vertreten, die sich auf Nkrumah berufen, die People's National Convention (PNC) und eine neue Convention People's Party (CPP), die sich als einzig legitime Nachfolge der einstigen großen CPP Kwame Nkrumahs sieht. (Vgl. Osei 2007: 14f)

Mit dem National Democratic Congress ist mittlerweile eine dritte Kraft hinzugekommen, die sich auf die Tradition John Rawlings beruft. Sie sieht sich als sozialdemokratische Partei und versucht als Anwalt der unterprivilegierten Schichten aufzutreten. NDC und NPP sind heute die wichtigsten politischen Kontrahenten.

Noch vor der offiziellen Unabhängigkeit Ghanas, hatten sich also bereits zu Anfang der 50er Jahre eine lebhaft politische Struktur und politische Vertretungen für verschiedene gesellschaftliche Gruppen gebildet, was Grundlage jeder Demokratie ist. Diese Struktur war es auch, die in den Versuchen der Demokratisierung nach der Unabhängigkeit immer wieder den inhaltlichen Rahmen absteckte (ab 1992 zusammen mit der Strömung, die sich auf Rawlings beruft). Die Entstehung von Good Governance, welche elementar von den handelnden Personen und deren Ideologien abhängt, kann in Ghana nur vor dem Hintergrund der Geschehnisse vor der Unabhängigkeit 1957 verstanden werden. Das Überleben politischer Traditionen in Ghana ist umso erstaunlicher, wenn man berücksichtigt, dass über viele Jahre politische Parteien gänzlich verboten waren.

Wirtschaft

Wie im gesellschaftlichen und politischen Bereich ist die Ausgangslage auch im wirtschaftlichen Bereich bis heute relevant. Die grundlegenden Voraussetzungen und die Ereignisse während und vor der Kolonialzeit, prägten während der gesamten Periode seit 1957 die Entwicklung des Landes.

Die Lage der Wirtschaft Ghanas zur Zeit der Unabhängigkeit war sehr vielversprechend. Kwame Nkrumah beschreibt zwei Monate nach der

Unabhängigkeit vor dem Parlament den Zustand des Landes mit ermutigenden Zahlen:

„The new state of Ghana can best be judged by looking at her national income per head. The wealth produced in Ghana each year averages over 50 Pound [...] per head [...] two-and-a-half times the national income per head of Nigeria and over three times that of Tanganyika [Festland Tansanias].[...] We are sixth largest producer in the world of gold, and the fourth largest producer of manganese. Cocoa, of which we are the largest single producer in the world, comes from farms which are entirely African-owned and [...] we are in no way dependent of foreign capital. The amount of our public dept is very small, and much of our development, such as the building of Tema Harbour, has been financed out of our own funds and not, as in other countries, by borrowing. [...] Since the Convention People's Party came into power, we have always been able to maintain a budget surplus and a favourable balance of external trade. Even more notable has been the extent of public saving. [...] The government put aside for public development 1 Pound out of every 10 Pounds worth of wealth produced. [...] The material basis for the independence of Ghana exists. We can stand on our own feet.” (Nkrumah, Parliamentary Debates, May 28, 1957)

Was Nkrumah hier beschrieb, kann in den Fakten zwar nicht angezweifelt werden. Jedoch ließ er einige elementare Punkte aus. Die Zahlen waren Ergebnis anhaltend hoher Weltmarktpreise für Kakao. Jedoch gerade die Fixierung auf einige wenige Produkte sollte nach der Unabhängigkeit immer wieder große Probleme bereiten.

Ghana ist ein rohstoffreiches Land. Mineralien gehören zu den wichtigsten Exportgütern. Die Hauptmineralien sind Gold, Diamanten, Mangan und Bauxit. Weitere Rohstoffe sind Erdöl, Kalkstein oder Eisenerz. Bereits vor dem Eintreffen der Europäer wurde Gold, der wichtigste Rohstoff, im Gebiet des heutigen Ghana abgebaut. Moderne Minenarbeit begann etwa 1880, die größten Probleme der Firmen waren damals noch die hohen Transportpreise und die unzuverlässige Versorgung mit Arbeitskräften. Dies verbesserte sich erst mit dem Bau der Sekondi-Kumasi-Bahnstrecke 1903. Während der Kolonialzeit beuteten die Briten die Goldvorkommen aus. 1960 übernahm dann die Regierung des unabhängigen Ghanas die Aufsicht über die Goldminen und gründete die „State Gold Mining Corporation“ (SGMC).

Diamanten werden vor allem in den Birim- und Bonsa River-Tälern abgebaut. Die Struktur, die sich noch während der Kolonialzeit herausbildete, war wie in anderen Sektoren eine duale. Zum einen setzten große Firmen moderne, hoch entwickelte Maschinen und kapitalintensive Technologie ein. Zum anderen wurde immer auch auf individuelle Arbeit durch afrikanische Gräber gesetzt. (Vgl. Huq 1989: 153ff)

Neben den natürlichen Rohstoffen ist vor allem die Landwirtschaft und in erster Linie der Kakao-Anbau prägend für Ghana. Bereits zu Zeiten der Kolonialherrschaft, war die Kakao-Produktion das Rückgrat der Wirtschaft. 1948 wurde die zentrale Vermarktungsbehörde für Kakao, das „Cocoa Marketing Board“ (CMB) gegründet. In den folgenden Jahren ging der Produktionseifer so weit, dass durch die Fokussierung auf Kakao für den Weltmarkt die lokale Nahrungsmittelproduktion zurückgedrängt wurde. Ghana wurde zur Rohstoffkolonie, die die Bedürfnisse der

britischen Metropole befriedigen sollte. (Vgl. Huq 1989: 109; Siebold 1988: 2) Die Resultate sind bis heute zu beobachten. Ghanas Wirtschaft leidet noch immer unter den typischen Strukturmängeln einer Entwicklungsökonomie, wie einem monokulturellen Aufbau. Wann immer seit 1957 der Preis für Kakao und Gold auf dem Weltmarkt stieg, ging es der ghanaischen Wirtschaft gut, wenn er fiel, kam auch die Wirtschaft Ghanas in Schwierigkeiten. (Vgl. 5)

Die Ersparnisse, die Ghana bei der Unabhängigkeit aufweisen konnte, waren beachtlich. Ende 1955 betragen die akkumulierten überseeischen Guthaben den Höchststand von 591 Mio. Dollar. Doch auch dieser Puffer nutzte in den folgenden Jahrzehnten wenig. Durch schlechte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen (Kakao, Gold) und durch eine unverantwortliche, ideologisch verblendete Industrialisierungspolitik Nkrumahs mit enormen Staatsausgaben war das Ersparte bald aufgebraucht. Zwischenzeitliche Aufschwünge der Wirtschaft wurden immer wieder zunichte gemacht. Am schlimmsten traf es das Land ab Mitte der 70er Jahre. Der Keim für die dramatische Rückentwicklung ist, wie beschrieben, bereits in der Kolonialzeit zu suchen, und selbst nach der deutlichen Erholung der Wirtschaft seit Anfang der 80er Jahre, sind die wirtschaftlichen Probleme aus Zeiten vor der Unabhängigkeit Ghanas noch immer nicht überwunden.

In allen drei Bereichen, dem gesellschaftlichen, dem politischen und dem wirtschaftlichen, zeigt sich also, dass Ghana ein Land ist, das nur vor dem Hintergrund der Ausgangslage bei der Unabhängigkeit 1957 verstanden werden kann. Afrikanische und westliche Kultur verschmelzen, die Politik sieht sich noch immer in direkter Folge der ethnischen Traditionen und der Ereignisse der letzten Jahre der Kolonialherrschaft. Die Wirtschaft krankt bis heute an Problemen, deren Ursachen noch vor der Unabhängigkeit liegen. Good Governance in Ghana (wie in Afrika im Allgemeinen) ist also mehr als Good Governance in westlichen Industrienationen. Sie muss umfassender verstanden werden und hat mit wesentlich tieferen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problemen zu kämpfen.

7.2 Good Governance in Ghana heute – Studien und Realitäten

Mit dem Aufkommen einer breiten Good Governance-Diskussion Anfang der 90er Jahre wurde auch verstärkt der Versuch gemacht, die Ergebnisse des neuen Konzepts zu messen. Mittlerweile gibt es eine ganze Reihe von Erhebungen und Indices dazu. Auch die Situation in Ghana wurde seit Mitte der 90er Jahre immer wieder untersucht. Zunächst werden nun allgemein die wichtigsten Studien und Indices aufgeführt, um daraus dann ein Bild der heutigen Governance-Situation in Ghana zu zeichnen.

Die Bandbreite verschiedener Studien und Erhebungen zu Good Governance, oder zumindest zu Bestandteilen des Konzepts, ist groß. In den vergangenen Jahren gab es eine ganze Reihe von Studien zum Stand von Krieg und Frieden, zur wirtschaftlichen Freiheit, zum Wettbewerb, es gab Korruptionsstudien, Studien zur politischen Freiheit, Bildungsstudien oder sogar sogenannte „Happyness-Studien“. Viele dieser Untersuchungen greifen sich bestimmte Schwerpunkte heraus. So zum Beispiel der

„Corruption Perception Index“ (Korruption) von Transparency International oder der Bericht von Freedom House (politische Rechte und bürgerliche Freiheiten), genauso wie der „Human Development Report“ (Menschliche Entwicklung) des UNDPs (United Nation Development Program).

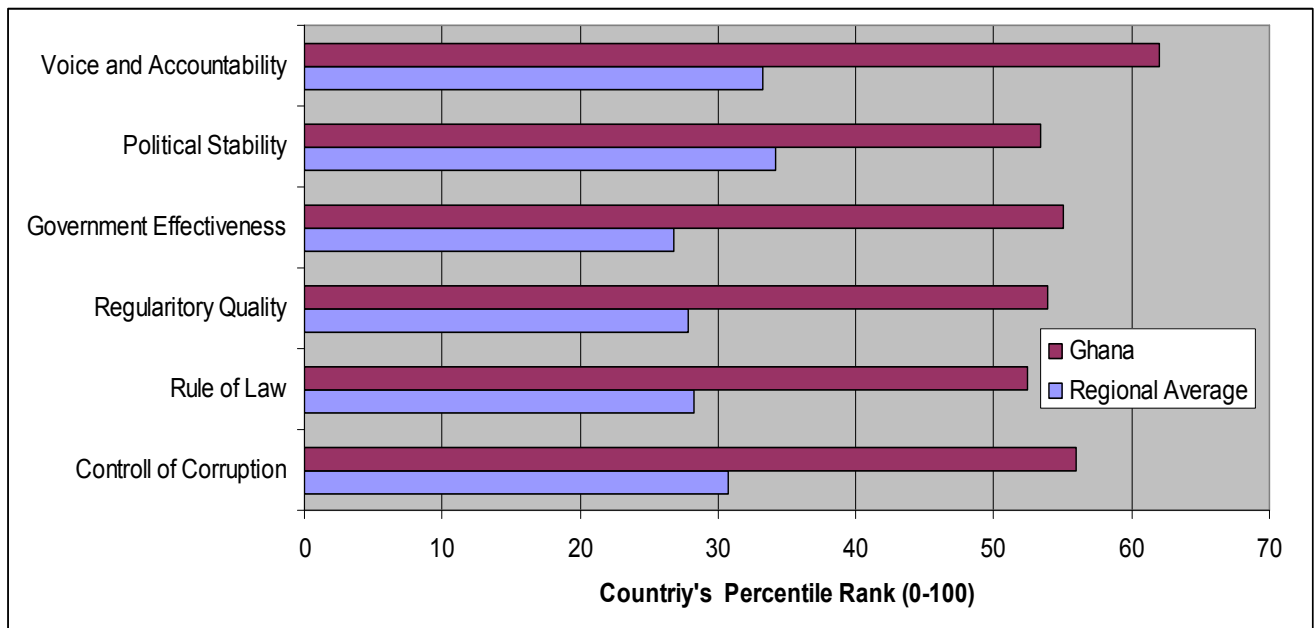
Auch im Umfang haben die verschiedenen Studien verschiedene Ausmaße. So umfasste der „African Governance Report“ der „United Nations Economic Commission for Africa“ 2005, Daten zu 26 Ländern. Afrobarometer machte in den Jahren 2005 und 2006 eine Studie, in der 18 Länder abgedeckt wurden. Der Ibrahim Index umfasst alle 48 Länder Sub-Sahara-Afrikas, genauso wie der Governance Matters Index der Weltbank, die seit 1998 über Sub-Sahara-Afrika hinaus (fast) alle Länder der Erde in ihre Studie mit aufgenommen hat.

Aus dieser Vielzahl von Studien wurden für eine nähere Erläuterung und zur Beurteilung der Governance in Ghana die drei herausgesucht, die sich am umfassendsten mit dem Thema Good Governance beschäftigen.

Fünf Kategorien zieht die Weltbank heran, um Good Governance zu messen: „Voice and Accountability“, „Political Stability“, „Government Effectiveness“, „Regulatory Quality“ und „Rule of Law“. Die Indikatoren kombinieren in der Erhebung die Ansichten einer großen Zahl von Unternehmen, von Bürgern und Experten in den entsprechenden Ländern. Auf der Homepage der Weltbank heißt es dazu: "The individual data sources underlying the aggregate indicators are drawn from a diverse variety of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations." (World Bank 2008)

Die Analysten der Weltbank attestieren Ghana, vor allem im Vergleich zu den meisten anderen Ländern Sub-Sahara-Afrikas, ein sehr gutes Ergebnis. Während die durchschnittliche Wertung der Länder der Region auf einer Skala von null bis 100 bei allen Indikatoren zwischen 26,8 und 34,2 liegt, liegen die Werte Ghanas zwischen 52,4 und 62. Grafisch spiegelt sich dieser Erfolg Ghanas auch in der folgenden Abbildung wieder:

Abb. 10: Good Governance nach den Indikatoren der Weltbank. Ghana im Vergleich mit dem regionalen Durchschnitt



(Quelle: Kaufmann, D./Kraay, A./Mastruzzi, M. (2008):
Governance Matters VII: Governance Indicators for 1996-
2007. Washington)

Bestätigt wird dieses Ergebnis durch den Mo Ibrahim Index. 2007 untersuchten die Wissenschaftler der Stiftung in allen 48 Ländern Sub-Sahara-Afrikas fünf Kategorien, 15 Unterkategorien und 58 Unter-Unterkategorien. Die fünf Hauptkategorien sind: "Safety and Security", "Rule of Law", "Participation and Human Rights", "Sustainable Economic Development" und "Human Development". Auf der Homepage wird hierzu bemerkt: „We think that the 2007 Index and the numbers arrayed in it, present sufficient complexity to capture and display the attainments of and the differences between governments at any level.“ (Mo Ibrahim Index 2008)

Ghana belegt in der Studie den achten von 48 Plätzen, was in sofern ein außerordentlich gutes Ergebnis ist, als drei der sieben besser Platzierten die kleinen Inselstaaten Mauritius, Seychellen und Cap Verde sind. In Zahlen betrachtet erreicht Ghana auf einer Skala von null bis 100 Werte zwischen 46,5 und 85,9. Der mit Abstand schlechteste Wert wird dabei beim Indikator „Sustainable economic opportunity“ erreicht. Hier führt die Studie vor allem Probleme beim niedrigen Pro-Kopf-Einkommen und eine geringe Zahl von Computer- und Internetnutzern an. Die konkreten Zahlen der Studie für Ghana sind im Einzelnen die folgenden:

**Abb. 11: Good Governance in Ghana nach dem Ibrahim-Index
(Werte von 0 bis 100)**

Category	Score
Safety and Security	85,9
Rule of Law, Transparency, Corruption	70,1
Participation and Human Rights	67,7
Sustainable economic opportunity	46,5
Human Development	63,8

(Quelle: Mo Ibrahim Stiftung 2008)

Der politischen und wirtschaftlichen Transformation nimmt sich der „Bertelsmann Transformation Index“ 2008 an. Die einzelnen Komponenten sind dabei zum einen Staatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, politische Partizipation, Stabilität demokratischer Institutionen und politische sowie gesellschaftliche Integration im Bereich „politische Transformation“. Zum anderen sozioökonomisches Entwicklungsniveau, Markt- und Wettbewerbsordnung, Währungs- und Preisstabilität, Privateigentum, Sozialeigentum, Leistungsstärke der Volkswirtschaft und Nachhaltigkeit im Bereich „wirtschaftliche Transformation“. (Vgl. Bertelsmann 2008)

Im internationalen Vergleich belegt Ghana den 28. Platz von 125 Ländern. Berücksichtigt man nur die afrikanischen Länder, so belegt Ghana hier den fünften Platz, wobei dazu gesagt werden muss, dass einige Länder, die vom Ibrahim Index höher eingestuft wurden, nicht in die Bertelsmannstudie mit einbezogen wurden. Es bestätigt sich also in etwa die Position Ghanas im Vergleich der Länder Sub-Sahara-Afrikas. Auf einer Skala von eins („lowest“) bis zehn („highest“) erreicht Ghana beim Bertelsmann Transformation Index im politischen Bereich 8,1, im wirtschaftlichen Teil 6,5. (Vgl. Bertelsmann 2008)

In drei voneinander unabhängigen Studien hat sich in etwa die Stellung Ghanas in Afrika und die Qualität der Governance bestätigt: Ghana ist ein Vorreiter auf seinem Kontinent. Die Governance ist im Vergleich beachtlich.

Allerdings darf nicht verschwiegen werden, dass trotz dieser relativen Fortschrittlichkeit große Probleme in Ghana nach wie vor vorhanden sind. Eines ist zum Beispiel die ausufernde Korruption, die zwar im Vergleich zum Anfang der 80er Jahre gesenkt werden konnte, jedoch immer noch eine große Last für die Entwicklung darstellt. (vgl. 8.3) Ein weiteres Problem ist die Verteilung des

Wohlstandes. Zwar ist Ghana makroökonomisch mittlerweile recht stabil, trotzdem gibt es große Bevölkerungsschichten, die in großer Armut leben. Auch im Vergleich zu westlichen Industrienationen zeigt sich, dass für die Zukunft die große Aufgabe bleibt, Good Governance in Ghana weiter zu verbessern. (Vgl. auch 8.4.2)

Teil III: Messung der Governance in Ghana seit 1957

8. Die Messung

Die Messung von Good Governance in Ghana bezieht sich auf die Definition des Konzeptes in 2.1 und dessen Operationalisierung in 4.2.1. Die Definition beruht dabei auf einem Querschnitt der relevantesten Definitionen, die von der Wissenschaft, aber auch von internationalen Organisationen oder Ministerien, wie dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, formuliert wurden. Der Querschnitt umfasst dabei alle relevanten Aspekte dieser vielen Definitionen. Zur Operationalisierung wurden die einzelnen Punkte unter die Überkategorien „Demokratie“, „Rechtsstaatlichkeit“ und „Versorgung der Bevölkerung“ gefasst. Dabei sind die einzelnen Komponenten gleichwertig! Kein Aspekt ist Mittel zur Erreichung des anderen, wie das etwa bei der Weltbank der Fall war, die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nur zum Erreichen von Wirtschaftswachstum heranzog. (vgl. 2.3/2.4)

Die weitere Präzisierung zum Zwecke der Messung von Good Governance in Ghana ergab für jede der drei Überkategorien zwei Indikatoren. Dabei wurde auf objektive Indikatoren gesetzt, bei Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf je einen De-Jure und einen De-Facto-Indikator, bei der Versorgung auf zwei De-Facto-Indikatoren. (vgl. 4.2.1) Begründet werden die einzelnen Indikatoren in den folgenden Abschnitten. Die Grafik zeigt noch einmal die sechs Indikatoren, welche für die Messung von Good Governance herangezogen werden.

Abb. 12: Governance-Indikatoren (Objektive De-Jure-/De-Facto-Indikatoren)

	Demokratie	Rechtsstaatlichkeit	Versorgung der Bevölkerung
De-Jure-Indikatoren	1. Der rechtliche Rahmen	1. Der rechtliche Rahmen	—
De-Facto-Indikatoren	2. Vanhanen Demokratie-Index	2. Level der Korruption	1. Kinder in der Grundschule 2. Pro-Kopf-Einkommen

(Quelle: Eigene Erarbeitung, vgl. 4.2.1)

8.1 Der rechtliche Rahmen – Etablierung und Umsturz demokratischer Rechtsstaaten

Zunächst soll der rechtliche Rahmen im Zeitraum von 1957 bis heute untersucht werden. Er ist die Grundlage von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, den ersten beiden übergeordneten Bereichen von Good Governance. Dabei ist nicht

zwangsläufig eine geschriebene Verfassung nötig, wie das englische Rechtssystem zeigt, das auf dem sich fortentwickelnden „Common Law“ beruht. (vgl. Klippl 2006; Rubin 2007; u.v.m.) Trotzdem ist die Voraussetzung für die Akzeptanz von Wahlergebnissen, für die Ausübung demokratisch legitimer Macht oder die Kontrolle der Gewalten ein rechtlich geregeltes System. Selbsterklärend ist die Notwendigkeit eines Rechtssystems beim Rechtsstaat.

Die De-Jure-Indikatoren sind den De-Facto-Indikatoren in den Bereichen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit also vorausgestellt und beziehen sich auf die Grundlage von Good Governance! Trotzdem können auch bei einer nicht rechtlich geregelten Herrschaftsausübung Elemente von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erhalten, oder sogar erreicht werden. So zum Beispiel Erfolge bei der Bekämpfung von Korruption, im Ausnahmefall ist sogar eine freie Presse möglich. Aus diesem Grund werden die De-Facto-Indikatoren auch bei Abwesenheit eines rechtlichen Rahmens nicht überflüssig.

Bei der Analyse des rechtlichen Rahmens wird auf einige der Hauptelemente aus den Definitionen für Good Governance zurückgegriffen: Demokratie soll anhand von Partizipation und Rechenschaftspflichtigkeit der Regierenden gemessen werden. Unter Partizipation ist dabei zu verstehen: Die Möglichkeit zur Bestimmung des Machthabers durch das Volk (direkt oder indirekt). Dabei ist als zweiter Punkt die Regelung der Absetzung des Machthabers unverzichtbar. Rechenschaftspflichtigkeit bezieht sich auf die Zeit während der Machtausübung. Hier darf keine willkürliche Herrschaft, sondern nur eine vom Volk oder von Vertretern des Volkes kontrollierte Regierungsgewalt ausgeübt werden. Damit umfasst die Analyse die drei grundlegenden Elemente einer modernen Demokratie.

Rechtsstaatlichkeit wird zunächst anhand des Schutzes elementarer Grundrechte und des Schutzes von Minderheiten de jure bestimmt. Diese beiden Komponenten sind zwar nur ein Bruchteil eines funktionierenden Rechtssystems, bilden aber zum einen eine wichtige Grundlage und werden zum anderen in der internationalen Good Governance-Diskussion als die relevantesten Punkte definiert. Hinzu kommt ein dritter Aspekt: Die rechtliche Relevanz der Korruption. Analysiert wird, ob in den Verfassungstexten, oder „Amendments“, Vorkehrungen gegen Korruption getroffen wurden. Korruption nimmt gerade in Bezug auf die internationale Good Governance-Diskussion eine sehr zentrale Stellung ein und ist somit bezogen auf diese Studie ähnlich relevant wie die beiden anderen de jure Indikatoren für Rechtsstaatlichkeit.

Die Kriterien für die De-Jure-Indikatoren sind also im Einzelnen folgende:

Abb. 13: Kriterien für die De-Jure-Indikatoren

Der rechtliche Rahmen zu:	Demokratie	Rechtsstaatlichkeit
De-Jure-Kriterien	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partizipation bei der Bestimmung der Machthaber. 2. Rechenschaftspflicht während der Ausübung der Macht. 3. Klare Regelungen für die Abgabe der Macht. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Schutz elementarer Grundrechte 2. Schutz von Minderheiten 3. Vorkehrungen gegen Korruption

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Jeder der sechs Indikatoren wird gleichwertig behandelt, macht also je ein Drittel des Index aus, der somit sowohl bei der Demokratie als auch bei der Rechtsstaatlichkeit zu Ergebnissen zwischen null und drei führt.

Der rechtliche Rahmen 1957 – 1960

1957 wurde die „Gold Coast“ zu Ghana. In der letzten Wahl vor der Unabhängigkeit hatte die „Conventions People’s Party“ 71 von 104 Parlamentssitzen gewonnen und war somit stärkste Kraft im unabhängigen Ghana. Ihr Vorsitzender war Premierminister Kwame Nkrumah. (Vgl. u.a. Ajayi /Crowder 1974: 698) Noch im gleichen Jahr verabschiedete das Parlament den „Ghana (Constitution) Order in Council“, der keine Verfassung darstellte, jedoch die Grundlagen des Staates bis zur Ausarbeitung der endgültigen Verfassung festlegte.

Demokratie

Der „Ghana (Constitution) Order in Council“ sah eine parlamentarische Demokratie vor. An der Spitze sollte ein so genannter „Governor-General“ stehen, der noch in starkem Bezug zur ehemaligen Kolonialmacht Großbritannien eingesetzt wurde.

“The Governor-General shall be appointed by Her Majesty and shall have and may exercise in Ghana during Her Majesty’s pleasure such powers, authorities and functions as Her Majesty may be pleased to assign to him or as may be vested in him under the provisions of this Order or by any other law or the time being in force.” (Part II, Art. 4 (1))

Des Weiteren sah das Gesetz einen Premierminister, dessen Kabinett und ein Parlament vor.

Die Macht sollte in letzter Instanz ausschließlich vom Volk ausgehen. Der Governor-General war trotz seiner Nähe zu Großbritannien an die Verfassung gebunden (vgl. Part II, Art. 4 (1)) und die sah demokratische Partizipation zur Bestimmung des Machthabers vor: “There shall be a general election at such time within two months after every dissolution of the Assembly“ (Part V, Art. 48) Konkret wurde vorgeschrieben, dass in geheimer und allgemeiner Wahl abgestimmt werden soll.

(vgl. Part X, Art. 69 (1)) Der Premierminister sollte dann vom Parlament gewählt werden und sein Kabinett zusammenstellen.

Auch während der Zeit der Regentschaft sollte die Kontrolle des Parlaments und somit der Volksvertreter gewahrt bleiben. In Part III, Art. 7 (1) heißt es: Die Minister und der Premierminister „shall be collectively responsible to Parliament.“ Der „Ghana (Constitution) Order in Council“ gibt dem Parlament sogar noch weitergehende Macht. Es soll die Möglichkeit haben, den Premierminister abzusetzen, sollte es kein Vertrauen mehr in die Regierung haben und dies in einer Abstimmung äußern. (Allerdings hätte der Premierminister im gleichen Zug innerhalb von drei Tagen die Möglichkeit das Parlament aufzulösen, es würde also zu Neuwahlen kommen) (Vgl. Part III, Art. 7 (4)) Sollte eine Regierung nicht in einem solchen Verfahren entmachtet werden, so sollte ihre Legislaturperiode fünf Jahre dauern. (Part V, Art. 47 (3)) Auch das Ende der Regentschaft ist also ganz klar geregelt.

Damit erfüllt der „Ghana (Constitution) Order in Council“ in vollem Umfang die für den Indikator aufgestellten Kriterien.

Rechtsstaatlichkeit

Der „Ghana (Constitution) Order in Council“ macht sowohl Vorgaben zum Schutz der elementaren Grundrechte, als auch zum Schutz von Minderheiten. Zu den Grundrechten heißt es: “No law shall deprive any person of his freedom of conscience or the right freely to profess, practice or propagate any religion.” (Part V, Art. 31 (3)) Zum Schutz von Minderheiten legt das Gesetz fest: “No law shall make persons of any racial community liable to disabilities to which persons of other such communities are not made liable.” (Part V, Art. 31 (2)) Konkret wird dies zum Beispiel beim Wahlrecht formuliert. Demnach sollten Religion, Rasse oder Geschlecht keine Auswirkung auf das Wahlrecht haben. (vgl. Part X, Art. 69 (2))

Auch den dritten Punkt, die Vorkehrungen gegen Korruption, lässt das Gesetz nicht aus. So wurde die gleichzeitige Mitgliedschaft im Parlament (auch die Minister sollten Parlamentarier sein (Part III, Art. 8 (2)) und die Beteiligung an Firmen, die geschäftlich mit der Regierung zusammenarbeiten, verboten. (Part IV, Art. 25 (d))

Auch in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit erfüllt der „Ghana (Constitution) Order in Council“ also alle Kriterien des Indikators.

Der rechtliche Rahmen 1960 – 1964

Die erste Republik „Ghana“ wurde 1960 ausgerufen; drei Jahre nach der Unabhängigkeit. Grundlage war eine Verfassung, die diesmal auch so genannt wurde: die „Constitution of the Republic of Ghana“. Angenommen wurde sie in einem Plebiszit, das sich allerdings mehr um Parteiprogramme drehte, als um die Frage nach der Verfassung. (Vgl. Gocking 2005: 125)

Demokratie

Die Verfassung von 1960 sah einen Präsidenten vor, der wesentlich mehr Machtbefugnisse haben sollte, als noch der Premierminister zuvor. Außerdem sollte es ein Kabinett geben sowie ein Parlament.

Die Beteiligung der Bevölkerung an der Bestimmung der Machthaber sollte durch zwei allgemeine Wahlen gesichert werden. Zum einen war vorgesehen, dass der Präsident direkt vom Volk gewählt wurde. (vgl. Part III, Art. 11 (1)) Zum anderen sollte auch das Parlament durch direkte Wahl zusammengesetzt werden. "Every person who, being by law a citizen of Ghana, has attained the age of twenty-one years and is not disqualified by law on grounds of absence, infirmity of mind or criminality, shall be entitled to one vote, to be cast in freedom and secrecy." (Part I, Art. 1)

Der Bezug des Präsidenten zum Wahlvolk wurde auch für die Zeit seiner Regentschaft in der Verfassung festgelegt. Er "shall be the Head of the State and responsible to the people." (Part III, Art. 8 (1)), heißt es. Zudem stand die Gesetzgebung, dem Prinzip der Gewaltenteilung folgend, in der Macht des Parlaments (oder direkt in der Macht des Volks) und wurde somit dem Einfluss des Präsidenten (der Exekutive) entzogen. „So much of the legislative power of the State as is not reserved by the Constitution to the people is conferred on Parliament." (Part IV, Art 20 (2))

Das dritte Kriterium ist die Regelung des Endes der Macht; und auch diese findet sich in der Verfassung von 1960. Sie legt fest: "The President shall in any case dissolve the National Assembly on the expiration of the period of five years from the first sitting of the Assembly after the previous General Election." (Part IV, Art. 23 (2)) Der Präsident selber sollte mit der Auflösung des Parlaments genauso neu zur Wahl gestellt werden. (vgl. Part III, Art. 11 (1))

Wie schon beim grundlegenden Gesetz von 1957, kann also auch bei der Verfassung 1960 festgestellt werden, dass alle Kriterien für den De-Jure-Indikator Demokratie erfüllt sind.

Rechtsstaatlichkeit

Das erste Kriterium für den De-Jure-Indikator Rechtsstaatlichkeit ist der Schutz elementarer Menschenrechte. In der Verfassung von 1960 heißt es dazu: "No person should be deprived of freedom of religion or speech, of the right to move and assemble without hindrance or of the right of access to courts of law." (Part III, Art. 13 (1)) Ähnlich wie bei der Gesetzgebung von 1957 muss dies im Zusammenhang mit dem zweiten Kriterium, der Regelung des Minderheitenschutzes gesehen werden: 1960 wird kein Unterschied zwischen Geschlechtern, Rassen, Religionszugehörigkeiten oder politischer Orientierung gemacht. (Part I, Art. 1; Part III, Art. 13 (1))

Was das dritte Kriterium betrifft, so wurden die Vorkehrungen gegen Korruption ebenfalls getroffen. Dazu sollte ein so genannter „Auditor-General“ jeglicher Zeit Zugang zu allen Büchern oder Nachweisen über die Konten des Staates haben, diese überwachen und Rechenschaft darüber ablegen. "The Auditor-General shall report annually to the National Assembly on the exercise of his functions [...], and shall in

his report draw attention to irregularities in the accounts audited by him.” (Part V, Art. 39 (2))

Damit sind auch bei der Rechtsstaatlichkeit de-jure alle entsprechenden Kriterien erfüllt.

Der rechtliche Rahmen 1964 – 1966

1964 änderte keine neue Verfassung die Verhältnisse grundlegend, sondern nur ein „Amendment“ der Verfassung von 1960. Der so genannte „Constitution (Amendment) Act (1964)“. Er war nur einer von unzähligen weiteren Gesetzen, die auf die Verfassung Einfluss nahmen. So zum Beispiel bereits 1960 der „Constitution (Consequential Provisions) Act“ oder ebenfalls bereits 1960 der „Regions of Ghana Act“. Jedoch hatte ausschließlich der Zusatz von 1964 größere Relevanz für die Demokratie in Ghana: Kwame Nkrumah führte ein sozialistisches „Ein-Parteien-System“ ein.

“In conformity with the interests, welfare and aspirations of the People, and in order to develop the organisational initiative and the political activity of the People, there shall be one national party which shall be the vanguard of the People in their struggle to build a socialist society and which shall be the leading core of all organisations of the People. The national party shall be the ‘Convention People’s Party’.” (Part I, Art. 2 (1), (2))

Formal wird dadurch zwar nur das Verfahren zur Bestimmung der Machthaber eingeschränkt, faktisch aber auch die Rechenschaftspflicht während der Regentschaft und die Regelung zum Ende der Amtszeit. Wo es keine Alternative gibt, kann auch kein Machtwechsel stattfinden. Die Wahlen verkommen zu „ritualisierten Akklamationswahlen“, die einfach den amtierenden Präsidenten bestätigen. Das System verkommt zu einer Fassadendemokratie. (Vgl. Jakobeit / Tetzlaff 2005: 133) Damit sind ab 1964 die Kriterien für Demokratie nicht mehr erfüllt.

Die Kriterien der Rechtsstaatlichkeit werden an dieser Stelle formal nicht angegriffen, bleiben also wie beschrieben bestehen.

Der rechtliche Rahmen 1966-1969

Die „Operation Cold Chop“ änderte den rechtlichen Rahmen 1966 bedeutend. Eine Gruppe von Militäroffizieren brachte ohne Verdacht zu erregen Truppen in die Hauptstadt Accra, ohne Blutvergießen besetzten diese strategisch wichtige Punkte, wie den größten Radiosender und den Flughafen, und übernahmen die Macht. Nkrumah war zur Zeit des Coups auf einer Auslandsreise. Begründet wurde die Machtübernahme von den Militärs damit, dass Nkrumah mit seiner autokratischen Herrschaft die individuellen Rechte der Menschen außer Kraft gesetzt hätte. Vor allem kam es den Putschisten wohl jedoch auf den Erhalt ihrer eigenen Macht an. Zwei Tage nach dem Coup richteten sie den National Liberation Council (NLC) ein,

dessen Vorsitzender, Leutnant-General Ankrah im Jahr zuvor von Nkrumah als Befehlshaber der Armee entlassen wurde. (Vgl. Gocking 2005: 147f)

Am 24.02.1966 verabschiedete der NLC die „Proclamation for the Constitution of a National Liberation Council for the Administration of Ghana and for Other Matters Connected Therewith“, die für die nächsten Jahre die Grundlage der Herrschaft darstellte. (Für einen Überblick zur Militärherrschaft unter dem NLC vgl. Pinkney 1972)

Demokratie

Gleich im zweiten Artikel der Proklamation schrieben die Militärs des NLC, nach der Nennung ihrer eigenen Namen im ersten Artikel, den Umsturz des rechtlichen Rahmens fest:

„With effect from the 24th day of February, 1966 and subject to any decree that the National Liberation Council may make, the operation of the Constitution of the Republic of Ghana, which came into force on the 1st day of July, 1960 (as subsequently amended) shall be suspended.“ (Art. 2)

Damit waren die 1960 angelegten, demokratischen Grundstrukturen des politischen Systems in Ghana nun vollkommen ausgelöscht. Das Parlament wurde aufgelöst, Nkrumah und sein Kabinett der Ämter enthoben und die Mitgliedschaft in der „Convention People’s Party“ verboten. (Art. 2 (2d), (2e)) Alle Macht wurde ausschließlich dem NLC übertragen. „Any reference to President, Minister or Cabinet in any enactment continued in existence by virtue of this Proclamation shall [...] be constructed as a reference to the National Liberation Council or to such person as the Council may by writing appoint.“ (Art. 7) Auch die legislativen Funktionen übernahm der NLC: „The National Liberation Council shall have power for such purposes as they may think fit and in the National Interest to make and issue decrees which shall have the force of law.“ (Art. 3 (1)) Mit immer neuen Erlassen verfestigte der NLC über die Jahre seiner Herrschaft diesen Zustand. (vgl. dazu National Liberation Council (Proclamation) (Amendment) (No. 2) (N.L.C.D. 104) Decree. (1966); National Liberation Council (Proclamation) (Amendment) Decree (N.L.C.D. 183) (1967); National Liberation Council (Consequential and Transitory Provisions) (Amendment) Decree (N.L.C.D. 349) (1969))

Die Kriterien für den De-Jure-Indikator Demokratie, sei es die Beteiligung der Bevölkerung bei der Bestimmung der Machthaber, die Rechenschaftspflicht während der Herrschaft oder die Regelung der Beendigung der Macht, sind allesamt nicht erfüllt.

Rechtsstaatlichkeit

Mit der Suspendierung der Verfassung von 1960 wurde jegliche Basis für einen Rechtsstaat hinfällig. Zwar legte der NLC in seiner Proklamation vom 24.02.1966 (s.o.) fest, dass alle Gerichte mit den gleichen Befugnissen weiterarbeiten sollten wie bisher (vgl. Art. 3), jedoch alles unter der Prämisse, dass der NLC selber nicht anderes vorschrieb. Menschen- und Minderheitenrechte wurden in den Gesetzen und

Proklamationen der Militärs überhaupt nicht angesprochen. Durch die alles überschattende Vormacht des Councils wären sie ohnehin wenig wert gewesen, sobald sie dem Machtstreben Leutnant-General Ankrahs und seiner Verbündeten entgegengestanden wären. Beide Kriterien müssen also als nicht erfüllt gewertet werden.

Anders sieht dies aus bei der Frage nach den Vorkehrungen gegen Korruption. Wie schon in der Verfassung von 1960 wurde ein „Auditor-General“ eingesetzt, der Einblick in alle finanziellen Vorgänge haben sollte und einmal jährlich Bericht erstatten musste. Allerdings nicht wie 1960 gegenüber Volksvertretern in einem Parlament, sondern gegenüber den Militärs im NLC. Ansonsten wurde an dieser Stelle sogar der Text aus dem Jahr 1960 übernommen in dem es heißt: „the Auditor-General shall [...] draw attention to irregularities in the accounts audited by him.“ (Art. 12 (2)) Dieses dritte Kriterium muss folglich trotz der negativen Beurteilung der anderen beiden als erfüllt gewertet werden.

Der rechtliche Rahmen 1969-1972

Von Beginn an war es, nach eigenem Bekunden, das Ziel des NLC, die Macht nach einer Übergangsphase an Personen abzugeben, die ihrer Meinung nach vertrauenswürdig und ehrlich genug waren, um das Land zu regieren. Schon im Dezember 1966 setzte der NLC eine Kommission mit 16 Mitgliedern ein, die eine neue Verfassung für Ghana ausarbeiten sollte. Diese orientierte sich stark an westlich liberalen Werten und bezog sich auf Theoretiker wie Mill oder Locke. (vgl. Luckham 1969: 69) Die neue Verfassung hatte, der Meinung des NLC zufolge, eine solche Qualität, dass sie Generationen, wenn nicht Jahrhunderte von Dauer sein sollte. (vgl. Government Printer (1968): 16) Die vorgesehene Übergangsphase des NLC wurde jedoch kürzer als geplant. Grund dafür war die wachsende Unbeliebtheit des Councils in der Bevölkerung. (Vgl. Gocking 2005: 154ff) Mit dem „Constitution (Consequential and Transitional Provisions) Decree“ löste sich der National Liberation Council 1969 auf und machte den Weg frei für Wahlen, die der in Großbritannien ausgebildete Dr. Kofi Busia mit seiner Progress Party (PP) gewann. Am 22.08.1969 trat die neue „Constitution of the Republic of Ghana“ in Kraft.

Demokratie

Die Verfassung von 1969 war eine äußerst moderne. Inhaltlich ist sie in einigen Bereichen mit der Verfassung von 1960 zu vergleichen, doch sie war bei weitem umfangreicher und genauer. Bereits im Vorwort heißt es: Die „Constitution [...] shall establish the sovereignty of the people and the rule of law as a foundation of our society.“

Konkretisiert wird dies in den einzelnen Kapiteln. So heißt es zur Partizipation der Bevölkerung bei der Bestimmung der Machthaber in Kapitel V: “Every citizen of Ghana being twenty-one years of age and of sound mind shall have the right to vote; and accordingly shall be entitled to be registered as a voter for the purposes of public elections.” (Chapter V, Art. 29) Außerdem einigte man sich auf ein geheimes Wahlrecht. (vgl. Chapter V, Art. 33) Im Unterschied zu anderen präsidentiellen

Regierungssystemen sah die ghanaische Verfassung von 1969 vor, dass nur das Parlament direkt vom Volk gewählt werden sollte. (Chapter VI, Art. 60 (2)) Der Präsident sollte dann indirekt durch ein so genanntes „electoral college“ bestimmt werden, welches aus den Mitgliedern des Parlaments, Mitgliedern des „House of Chiefs of the Regions“ und Mitgliedern der „District Councils“ aus den Regionen bestehen sollte. (vgl. Chapter VI, Art 41 (3)) Die Verfassung sieht zudem einen Premierminister und dessen Kabinett vor. Der Premierminister wird vom Präsidenten ernannt, unter der Vorgabe, dass es derjenige sein muss, der eine Mehrheit des Parlaments hinter sich vereinen konnte. (vgl. Chapter VI, Art 60 (2), (3), (7)) Das erste Kriterium, die Partizipation betreffend, war also in vollem Umfang erfüllt.

Auch das zweite Kriterium, die Rechenschaftspflicht während der Machtausübung war gegeben. In Kapitel VII der Verfassung wurde festgelegt, dass die Legislative ausschließlich beim Parlament lag und der Präsident sowie die Regierung an die Gesetze gebunden sein sollten. (vgl. Chapter VII, Art. 69 (2))

Bleibt noch das dritte Kriterium, die Regelung des Endes der Macht. Auch dies lässt sich in der Verfassung von 1969 finden. So heißt es im Kapitel VI: "A person elected President shall [...] hold office for a term of four years. No person shall be elected to hold office as President of Ghana for a third time." (Chapter VI, Art. 44 (1), (2)) Außerdem wurde eine ganze Reihe weiterer Gründe festgelegt, warum der Präsident aus dem Amt entfernt werden kann. So zum Beispiel wenn er die Verfassung bewusst missachtete, wenn er sich in einer Art verhielt, die die Würde des Amtes beschädigen könnte oder wenn er sich dem Staat gegenüber feindlich verhielt. (vgl. Chapter VI, Art. 47 (1)) Der Premierminister beendet seine Amtszeit jeweils mit Neuwahlen des Parlaments im Regelfall alle fünf Jahre. (Chapter VI, Art. 64 (1); Chapter VII, Art. 88 (2)) Als weitere Variante der Beendigung der Herrschaft wurde dem Parlament die Möglichkeit eines Misstrauensvotums gegen die Regierung gegeben. (Chapter VI, Art. 66 (1))

Die Kriterien für den De-Jure-Indikator Demokratie sind also allesamt erfüllt.

Rechtsstaatlichkeit

Die Verfassung bietet einen umfassenden Schutz der elementaren Grundrechte der Bevölkerung. "Every person in Ghana shall be entitled to the fundamental rights and freedoms of the individual, that is to say, the right, whatever his race, place of origin, political opinions, colour, creed or sex, but subject to respect for the rights and freedoms of other" (Chapter IV, Art. 12) Konkret werden genannt:

“Life, liberty, security of the person, the protection of the law and unimpeded access to the Courts of law; and freedom of conscience, of expression and of assembly and association; and protection for the privacy of his home, correspondence and other property, and from deprivation of property without compensation.” (Chapter IV, Art. 12 (a), (b), (c))

Auch wenn Minderheiten durch diese Gesetzgebung bereits geschützt waren, wurden sie gesondert noch einmal bei den Wahlgesetzen erwähnt. „No organisation [...] shall use any name, symbol or colour having any exclusive or particular significance

or connotation to the members of any particular tribal group or religious faith.” (Chapter V, Art. 35 (1b))

Das dritte Kriterium, die Vorkehrungen gegen Korruption, ist auch in der Verfassung von 1969, wie schon bei den anderen Verfassungen berücksichtigt worden. So ist es zum einen zum Beispiel verboten, gleichzeitig Mitglied im Parlament und Teilhaber einer Firma zu sein, die in Geschäfte im öffentlichen Dienst involviert ist. (vgl. Chapter VII, Art 71 (2g)). Außerdem soll wie schon zuvor ein “Auditor-General” eingesetzt werden, der dem Parlament über Unregelmäßigkeiten bei den Finanzgeschäften der öffentlichen Haushalte berichtet. (vgl. Chapter XI, Art. 135 (2), (4)). Neu ist, dass das Parlament wenn nötig ein Komitee einsetzen sollte, das die Unregelmäßigkeiten untersucht. (vgl. Chapter XI, Art. 135 (5))

Auch im Bereich der Rechtsstaatlichkeit erfüllt die Verfassung also alle De-Jure-Kriterien.

Der rechtliche Rahmen 1972 – 1979

Die Amtszeit von Dr. Kofi Busia war eine kurze. Bereits 1972 kam das Ende durch einen weiteren Militärcoup, diesmal unter Colonel Ignatius Kutu Acheampong. Ähnlich wie schon beim Umsturz der Nkrumah-Regierung 1966 stand das Militär auch Busia feindlich gegenüber. Busia hatte 1971 das Budget des Militärs drastisch reduziert, was ihm die dortigen Machthaber nicht verziehen. (vgl. Gocking 2005: 166f) Einmal an der Macht, verabschiedete der neue “National Redemption Council“ (NRC) die „National Redemption Council (Establishment) Proclamation“, die für die folgenden Jahre die Staatsgrundlage bildete, und setzte damit zugleich die Verfassung von 1969 bereits nach drei Jahren wieder außer Kraft. (Art. 2 (1))

1975 wurde der NRC durch den sogenannten „Supreme Military Council“ (SMC) ersetzt. Die Umstrukturierung war aus der Armee erzwungen worden; Grund war die Angst, die zu dieser Zeit entstehende wirtschaftliche Krise könnte das Militär als Ganzes in Verruf bringen. Acheampong wurde vom Colonel zum General befördert und einige der NRC-Mitglieder ersetzt. An der Politik oder dem grundlegenden Rechtssystem änderte sich jedoch nichts. (Vgl. Gocking 2005: 174) Aus diesem Grund ist der Wechsel für die Betrachtung des rechtlichen Rahmens nicht weiter relevant.

Demokratie

Wie schon der erneute Militärcoup, so erinnert auch das grundlegende Gesetzeswerk an die Zeit des NLC (1966-1969). Der NRC ließ in gleicher Manier keinerlei Möglichkeit für die Beteiligung der Bevölkerung. Es gab keine Möglichkeit den Machthaber zu bestimmen, alle Macht wurde dem NRC übertragen. (vgl. Art.1 (2)) Ähnlich sieht es bei der Rechenschaftspflicht aus. Alle politischen Ämter der Verfassung von 1969 wurden abgeschafft und die Befugnisse auf den NRC übertragen. „The Council shall have power [...] to make and issue Decrees which shall have the force of law in Ghana.” (Art. 3 (1)) Mit der Auflösung des Parlaments wurde auch die Verpflichtung, Rechenschaft abzulegen, hinfällig. (vgl. Art. 2 (2);

Art 29 (2d)) Wie zu erwarten ergibt sich ein ähnliches Bild bei der Frage nach dem Ende der Herrschaft. Sie war schlichtweg, wie schon 1966, nicht weiter bestimmt. Alle Kriterien für den Indikator “der rechtliche Rahmen” in Bezug auf Demokratie, müssen also als nicht erfüllt angesehen werden.

Rechtsstaatlichkeit

Der Schutz der elementaren Grundrechte oder auch der Schutz von Minderheiten war unter der „National Redemption Council (Establishment) Proclamation“ nicht zu erwarten. Individuelle Rechte wurden überhaupt nicht formuliert. Im Gegenteil, es wurden explizit Freiheitsrechte beschnitten. So heißt es in Art. 2: „The Progress Party, the Justice Party and all other political parties are dissolved and membership of those parties is prohibited” (Art. 2 (2f)) Die beiden ersten Kriterien werden also klar nicht erfüllt.

Anders sieht das, wie schon 1966, bei den Vorkehrungen gegen Korruption aus. Wie in fast allen ghanaischen Rechtssystemen seit 1960, wurde auch unter der Herrschaft des NRC ein „Auditor-General“ eingesetzt, der Bericht über Unregelmäßigkeiten bei der Verwendung der öffentlichen Mittel leisten sollte. (Art. 17 (1); (2))

Dieses letzte Kriterium der Rechtsstaatlichkeit muss also als erfüllt gelten.

Der rechtliche Rahmen 1979 – 1981

Das Militärregime unter NRC und SMC ging auf eine ungewöhnliche Weise zu Ende. 1978 war General Acheampong von einer Zahl jüngerer Offiziere zum Rücktritt gezwungen worden. Der sogenannte SMC II übernahm die Macht. Gegen Ende des Jahres 1978 wurde deutlich, dass der SMC II unter Frederick W.K. Akuffo die Kontrolle verlor. Bald war er gezwungen, das Parteienverbot aufzuheben und innerhalb von zwei Monaten bildeten sich 29 neue Gruppierungen. Zu allgemeinen Wahlen kam es jedoch erst nach einem weiteren Militärcoup. Der junge Leutnant Jerry John Rawlings übernahm kurzzeitig die Macht. An seinen ehemaligen Vorgesetzten kritisierte er vor allem, dass es ihnen nicht gelungen war, die Korruption in den höchsten Rängen zu unterbinden. Rawlings bildete den sogenannten „Armed Forces Revolutionary Council“ (AFRC). Bald danach kündigten Rawlings und der AFRC Wahlen an, die am 22. Juni 1979 friedlich und fair abgehalten wurden. (Vgl. Gocking 2005: 179) Neuer Präsident der mittlerweile III. Republik Ghana wurde Dr. Hilla Limann unter der neuen „Constitution of the Republic of Ghana“.

Demokratie

Die Verfassung von 1979 ist mit ihren 26 Kapiteln eine sehr ausführliche. Mit Blick auf die Bestimmung der Machthaber durch das Volk wird im Detail dargelegt, wie Präsident und Parlament an freie und geheime Wahlen gebunden sein sollten. Alle Bürger ab 18 Jahren sollten wahlberechtigt sein. (Chapter VII, Art. 36/Art. 40) Bei der Wahl des Präsidenten galten ähnliche Kriterien. „The election of the President shall be on the terms of universal adult suffrage.” (Chapter VIII, Art. 50 (2))

Während der Amtsausübung setzte sich diese Verantwortlichkeit fort. “The sovereignty of Ghana resides in the people of Ghana in whose name and for whose welfare the powers of government are to be exercised.” (Chapter I, Art. 1 (1)) Außerdem war ausschließlich das Parlament für die Gesetzgebung zuständig. Der Präsident also abhängig von den Volksvertretern. (Chapter IX, Art. 75 (2))

Das Ende der Macht war, wie schon in der Verfassung von 1969 auch 1979 klar geregelt. So wurde in Artikel 53 festgelegt: „A person elected as President shall [...] hold office for a term of four years beginning with the date on which he is sworn in as President. No person shall be elected to hold office as President of Ghana for more than two terms.” (Chapter VIII, Art. 53 (1, 2)) Weitere Fälle, in denen der Präsident sein Amt nicht weiter ausüben durfte, sollten eintreten, wenn er sich nicht an die Verfassung hielt oder das Amt nicht würdevoll zu führen wüsste. (Chapter VIII, Art. 56 (1))

Auch dem Parlament wurden klare Grenzen der Machtausübung gesetzt. „Parliament shall continue for five years from the date of its first sitting and shall then stand dissolved.“ (Chapter IX, Art. 94 (1))

Alle Kriterien für den Indikator der De-Jure-Demokratie sind somit erfüllt.

Rechtsstaatlichkeit

So umfassend der Verfassungstext, so umfassend war auch der Schutz der Grundrechte in der Verfassung Ghanas von 1979. „Every person in Ghana, whatever his race, place of origin, political opinions, colour, creed or sex, shall be entitled to fundamental rights and freedoms of the individual.“ (Chapter VI, Art. 19) Zu diesen Rechten gehörten die Meinungsfreiheit (Chapter VI, Art. 28. (1)), Versammlungsfreiheit, Garantie, sich frei im Land bewegen zu können (Chapter VI, Art. 30 (1)), oder das Verbot der Sklaverei (Chapter VI, Art. 22 (1,2)).

Implizit wird hierbei auch schon der Schutz der Minderheiten mit ausgedrückt. Aber auch dieser Bereich der Rechtsstaatlichkeit lässt sich im Einzelnen in der Verfassung wieder finden. So heißt es in Artikel 31: “No Law shall make any provision that is discriminatory either in itself or in its effects.” (Chapter V, Art. 31 (1)) Präzisiert wurde zum Beispiel in Bezug auf die Religion in Artikel 27 der Verfassung: „No religious community or denomination shall be prevented from providing religious instruction for persons of that community or denomination in any educational institution.” (Chapter VI, Art.27 (4))

Was die Korruption betrifft, setzte auch die Verfassung von 1979 einen Auditor-General mit umfassenden Befugnissen ein. Er sollte die Finanzgeschäfte des Landes in unzähligen Bereichen überwachen und dem Parlament einmal jährlich Bericht über Unregelmäßigkeiten geben. (Chapter XIII, Art. 151 (2, 5)) Die Verfassung erfüllt also auch das dritte Kriterium in vollem Umfang.

Der rechtliche Rahmen 1981-1992

Gerade einmal zwei Jahre hielt sich der Präsident der III. Republik Ghana, Dr. Hilla Limann, an der Macht, dann folgte der nächste Militärcoup. Wieder war es der Fliegerleutnant Rawlings, der sich an die Macht putschte. Als Grund gab er an, die

Clique um Präsident Limann sei korrupt und ein Pack von Kriminellen. Von nun an regierte der Provisional National Defence Council (PNDC). (Vgl. Gocking 2005: 189)

Demokratie

Es war das offizielle Anliegen Jerry J. Rawlings seinem Land die Demokratie zu bringen. In einer Fernsehansprache sagte er 1982: „It was not another military coup in the sense of another opportunity for some soldiers and their allies in trade and the bureaucracy to come to power for their own ends. It is rather to create by this action an opening for real democracy.“ (Rawlings 1982: im Fernsehen am 5. Jan. 1982) Er zweifelte an, dass das vorangegangene Regime unter Hilla Limann als Demokratie zu bezeichnen war, da die Ghanaer einer politischen Farce ausgesetzt gewesen seien die sie zu passiven Beobachtern gemacht hätte. (vgl. Nugent 1995: 47)

Selber setzte Rawlings zunächst die demokratische Verfassung der III. Republik außer Kraft. Jedoch mit dem offiziellen Ziel, die direkte Demokratie einzuführen. Er lehnte jegliche Form der Repräsentanz ab, da er sie als Unterordnung der Bevölkerung empfand. In seiner ersten Rede an die Nation sagte er:

„We are asking for nothing more than to organise this country in such a way that nothing will be done from the Council, whether by God or the Devil, without the consent and the authority of the people. In other words, we want the people, the farmers, the police, the soldiers, the workers, so long as you are Ghanaian, rich or poor, to be part of the decision-making process in this country“ (Rawlings 1981 in einer Radiübertragung. Zit. nach Nugent 1995: 48)

Die neue Ordnung im Land war in sich voll von Widersprüchen zwischen dem offiziellen Ziel, direkte Demokratie einzuführen, und auf der anderen Seite dem Ziel, eine Oligarchie eines kleinen Zirkels von PNDC-Funktionären (Provisional National Defence Council) mit Rawlings an der Spitze zu etablieren, die sich nur scheinbar auf die Bevölkerung stützte.

Der offizielle Plan war es, an allen Arbeitsplätzen und in allen Gemeinschaften sogenannte „People’s and Workers’ Defence Committees“ (P/WDC’s) zu schaffen, welche die Revolution verteidigen und den Kontakt zur Führung in Accra halten sollten. Über die P/WDC’s sollten die Bürger direkt ihren Input in die Politik geben können. Allerdings nur zum feststehenden Führungszirkel des PNDC. Die Entscheidungen wurden dann von eingesetzten Funktionären oder von Rawlings selber getroffen, ohne jegliche Rechtfertigungspflicht gegenüber der Bevölkerung. (Nugent 1995: 48)

Die Richtlinien für die P/WDC’s garantierten eine Überwachungsfunktion für die lokale Politik, allerdings nur ein Versprechen, die volle Kontrolle irgendwann, an einem nicht genannten Tag übertragen zu bekommen. (INCC-PDC 1982: iii)

Studiert man offizielle Statements des Führungszirkels des PNDC, so bestätigen sich die Widersprüche. So erklärte Rawlings in der Rede, in der er die Einrichtung der P/WDC’s ankündigte: „Only a manifest support and involvement of you the

people, will enable the carrying out of the tasks that we have thought necessary“ (Rawlings in einer Radioansprache am 5. Januar 1982. Zit. nach Nugent 1995)

Die rechtliche Ordnung unter der Herrschaft von Jerry J. Rawlings hatte also äußerlich Ansätze einer direkten Demokratie in einem Modell, in dem nicht auf Wahlen, sondern auf Beteiligung der Bevölkerung durch organisierte politische Gruppen gesetzt werden sollte. Betrachtet man die rechtliche Ausgangslage jedoch genauer, so muss festgestellt werden: Es war keinerlei Beteiligung bei der Bestimmung der Machthabenden vorgesehen, es musste ebenso keine Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung gegeben werden und auch ein Ende der Herrschaft der Machthabenden sollte von den Bürgern nicht bestimmt werden können. Die Kriterien für Demokratie waren also allesamt nicht erfüllt.

Rechtsstaatlichkeit

Einen rechtlichen Rahmen zur Einhaltung von Menschenrechten oder zum Schutz von Minderheiten gab es nicht. Rawlings und der PNDC hielten sich alle Möglichkeiten zur Verteidigung ihrer Machtstellung offen und wandten auch Verfolgung, Einschränkung der Meinungsfreiheit oder auch die Unterdrückung anderer politischer Strömungen an. (vgl. Boahen 1988) So wurde zum Beispiel erst am 18. Mai 1992 das Verbot politischer Parteien aufgehoben. (vgl. Akonor 2006: xii) Von De-Jure-Rechtsstaatlichkeit gemäß den Kriterien „Menschenrechte“ und „Minderheitenschutz“ kann also nicht gesprochen werden.

Anders sieht das, wie schon so oft zuvor, auch in diesem Abschnitt der Geschichte Ghanas beim Kampf gegen Korruption aus. Neben dem in Ghana zu diesem Zeitpunkt schon üblichen Auditor-General setzte Rawlings eine so genannte „Audit Task Force“ ein, „which enjoyed a separate existence from the Auditor-General’s department [and] had virtually free rein to scrutinize the accounts of public bodies.“ (Nugent 1995: 135) Dieses dritte Kriterium der De-Jure-Rechtsstaatlichkeit wird also erfüllt.

Der rechtliche Rahmen seit 1992

Ende der 80er Jahre wurde der Druck auf Jerry Rawlings und den PNDC immer stärker. Als gutes Beispiel dafür kann eine Vorlesung des bekannten Professors der „Ghana Academy of Arts and Science“, Adu Boahen, dienen. Er machte Rawlings und den PNDC verantwortlich für eine „Kultur der Stille“ („Culture of Silence“). Unzählige Ghanaer und Ghanaerinnen standen stundenlang an den Wänden des Vorlesungssaals, um dem Professor zuzuhören. Schließlich fand sich eine lose Alliance von politischen Gruppen zusammen, die die sogenannte „Movement for Freedom and Justice“ gründete. Vorsitzender war Professor Adu Boahen. (Vgl. Nugent 1995: 164ff) Im November 1991 wurde eine Versammlung einberufen, die eine neue Verfassung ausarbeiten sollte, um Wahlen vorzubereiten. Im April 1992 wurde die Verfassung der Bevölkerung vorgelegt und mit großer Mehrheit akzeptiert. Direkt im darauf folgenden Monat, im Mai 1992, wurde das Parteienverbot endgültig abgeschafft und Rawlings wurde Präsidentschaftskandidat des neu gegründeten und aus dem PNDC hervorgegangenen National Democratic

Congress (NDC). Im Dezember 1992 wurde dann eine erstaunlich friedliche Wahl abgehalten, die Rawlings mit beachtlichen 58,3 Prozent der Stimmen gewann. Trotz heftiger Proteste der Opposition wurde das Ergebnis letztlich akzeptiert. Genau wie das Ergebnis der bald danach stattfindenden Parlamentswahlen, obwohl die von der Opposition sogar boykottiert wurden. (Vgl. Gocking 2005: 208ff)

Trotz dieser Schwierigkeiten bei den ersten Wahlen wurde der einstige Putschist Jerry Rawlings 1993 als erster Präsident der IV. Republik Ghanas unter der neuen Verfassung ins Amt eingeführt. Im Jahr 2000 vollzog sich der erste demokratische Machtwechsel in der Geschichte Ghanas und John Agyekum Kufour wurde Präsident. Seit Anfang 2009 ist John Atta Mills Präsident, die Verfassung (Constitution of the Republic of Ghana) von 1992 hat bis heute Gültigkeit.

Demokratie

Die heute gültige, ghanaische Verfassung steht modernen, westlichen, demokratischen Verfassungen in nichts nach.

Die Bestimmung der Machthaber durch das Volk ist in vollem Umfang gegeben. Das Wahlrecht steht jedem Bürger zu, der älter als 18 Jahre ist (vgl. Chapter VIII, Art. 42), und zur Wahl stehen sowohl das Parlament als auch der Präsident. (vgl. Chapter X, Art. 93; Chapter VIII, Art. 63 (2))

Auch während der Regentschaft eines Präsidenten bleibt dieser dem Volk Rechenschaft schuldig. "The Sovereignty of Ghana resides in the people of Ghana in whose name and for whose welfare the powers of government are to be exercised." (Chapter I, Art. (1)) Hinzu kommt, dass die Legislative dem Parlament vorbehalten bleibt. (Chapter X, Art. 93)

Das dritte Kriterium, das Ende der Amtszeit ist ebenso streng geregelt. "A person elected as President shall [...] hold office for a term of four years beginning from the date on which he is sworn in as President. A person shall not be elected to hold office as President of Ghana for more than two terms." (Chapter VIII, Art. 66 (1), (2))

Außerdem gibt es eine ganze Reihe von weiteren Gründen, warum der Präsident des Amtes enthoben werden kann. Zum Beispiel dann, wenn er die Verfassung nicht mehr beachtet. (Chapter VIII, Art. 69 (1)) Auch für das Parlament gibt es klare Regelungen für das Ende seiner Arbeit. In der Verfassung heißt es: "Parliament shall continue for four years from the date of its first sitting and shall then stand dissolved." (Chapter X, Art. 113 (1)) Die Kriterien für den De-Jure-Indikator Demokratie sind also allesamt erfüllt.

Rechtsstaatlichkeit

Auch beim Blick auf die Rechtsstaatlichkeit zeigt sich, dass die Verfassung von 1992 alle Kriterien in vollem Umfang erfüllt. In Kapitel V heißt es zu den Grundrechten: "The dignity of all persons shall be inviolable." (Chapter V, Art. 15 (1)) Des Weiteren werden die Grundrechte Meinungsfreiheit, Redefreiheit, Religionsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Organisationsfreiheit, Informationsfreiheit und die Freiheit, sich in Ghana ungehindert zu bewegen, gewährleistet. (Chapter V, Art. 21 (1 a-g))

Auch Minderheiten genießen Schutz in Ghana. "Every person in Ghana, whatever his race, place of origin, political opinion, colour, religion, creed or gender shall be

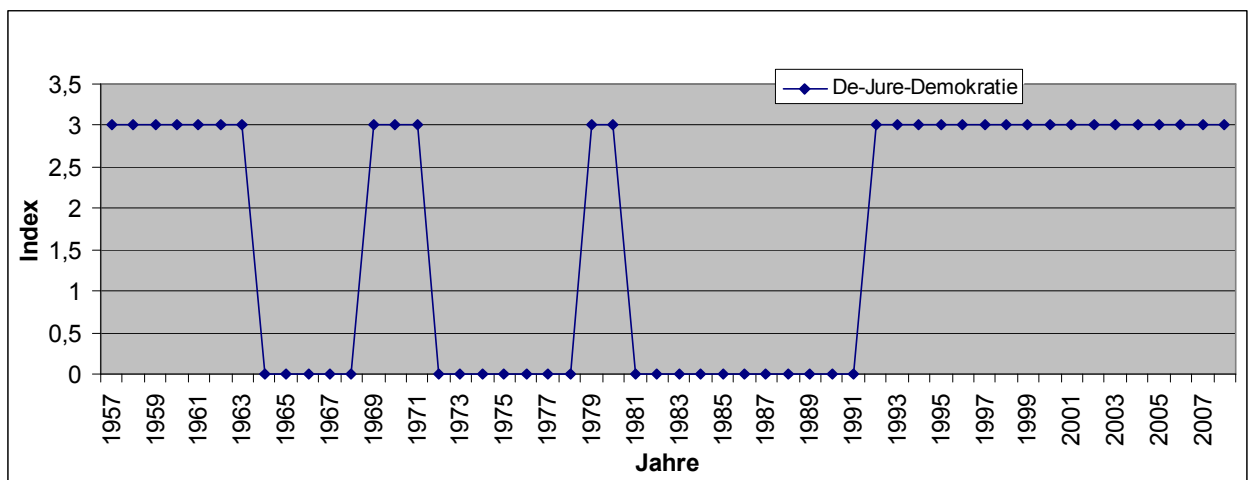
entitled to the fundamental human rights and freedoms of the individual” (Chapter V, Art. 12 (2); Chapter V, Art. 17)

Auch zum dritten Bereich, den Vorkehrungen gegen Korruption, macht die Verfassung Vorgaben. Zum Beispiel in Bezug auf den Präsidenten: “The President shall not, on leaving office as President, hold any office of profit or emolument, except with the permission of Parliament, in any establishment, either directly or indirectly, other than that of the State.” (Chapter VIII, Art. 67 (2)) Außerdem soll wie schon bei den vielen vorhergegangenen Verfassungen ein „Auditor-General“ eingesetzt werden, der dem Parlament über finanzielle Geschäfte des Staates Bericht erstatten muss. (Chapter XIII, Art. 184, (3))

Die Verfassung erfüllt also auch im Bereich der Rechtsstaatlichkeit alle Kriterien in vollem Umfang.

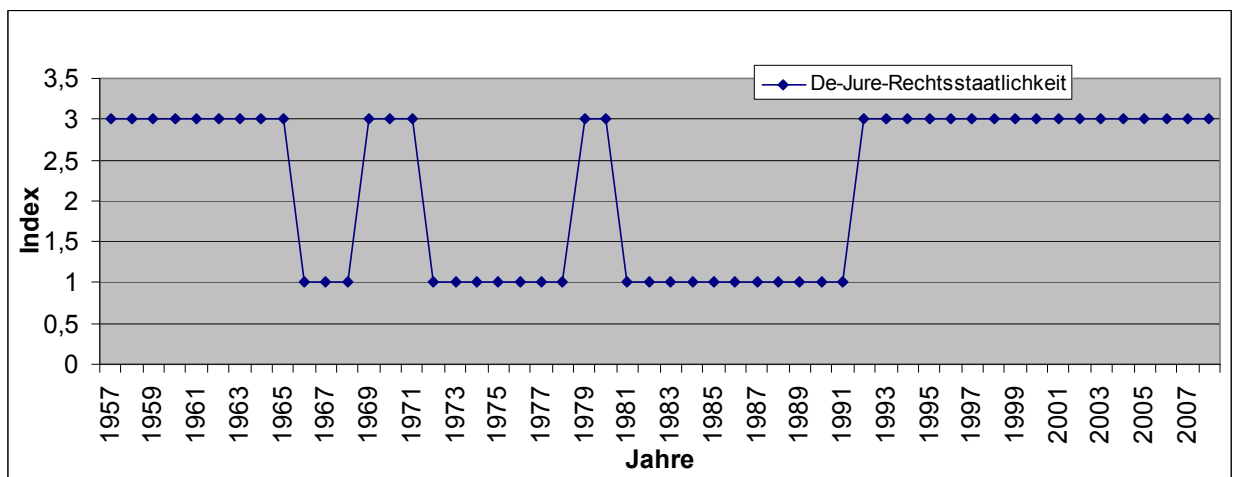
Zusammenfassend stellt sich die De-Jure-Qualität in Bezug auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Ghana seit 1957 auf einem Index von null bis drei folgendermaßen dar:

Abb. 14: De-Jure-Demokratie in Ghana seit 1957



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Abb. 15: De-Jure-Rechtsstaatlichkeit in Ghana seit 1957



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Es zeigt sich bei der De-Jure-Demokratie also, dass es in der Geschichte Ghanas seit der Unabhängigkeit keine Zwischenstufen gab. Rechtlich wurde Demokratie entweder in vollem Umfang eingeführt oder es wurde völlig darauf verzichtet. Es zeigt sich auch, dass es erst ab 1992 eine stabile Demokratie gab. Davor waren kurze Versuche der Demokratisierung nie von Erfolg gekrönt.

Die Rechtsstaatlichkeit läuft parallel zur Demokratie. Mit dem Unterschied, dass auch in nicht-demokratischen Zeiten ein gewisses Maß an De-Jure-Rechtsstaatlichkeit beibehalten wurde, welches sich allerdings nicht auf Menschen- oder Grundrechte bezog, sondern ausschließlich auf die Korruption.

8.2 Demokratie – der Vanhanen-Demokratie-Index

Demokratie ist einer der wichtigsten Bestandteile des Konzepts von Good Governance. Es bleibt die Frage nach der Messung und damit verbunden die Frage nach der Relevanz der gewählten Methode. Es gibt unzählige Definitionen für Demokratie und somit auch unzählige Versuche Demokratie zu messen. (Vgl. Fitzgibbon 1951; Lipset 1959; Cutright 1963; Banks 1972; Coulter 1975; Bollen 1979, 1980, 1990, 1993; Coppedge/Reinicke 1990; Arat 1991, Hadenius 1992; Gurr/Jagers 1995; Gasiorowski 1996; Przeworski et al 2000; Karantnycky et. al 2001) Nicht alle dieser Methoden weisen eine Operationalisierung bis hin zu (Prozent-) Zahlen oder Indices auf und sind somit für den Zweck dieser Studie ungeeignet. Andere bedienen sich einer Vielzahl von Indikatoren oder sie spezialisieren sich auf Elemente von Demokratie, wie Menschenrechte, Transparenz oder Partizipation. (Für einen Überblick zur Messung von Demokratie vgl. Obinger 2004: 62ff)

Den Versuch, Demokratie umfassend und trotzdem mit überschaubaren Indikatoren zu messen, macht der finnische Politikwissenschaftler Tatu Vanhanen. Seit den 60er Jahren entwickelte er dazu ein Vorgehen, mit dem er über unterschiedliche Zeiträume bis heute die Demokratieentwicklung von über 170 Ländern der Welt gemessen hat.

Tatu Vanhanen geht davon aus, dass Demokratie auf der Verteilung von Macht beruht. Er entwickelt dazu ein Modell, dass er auf einen darwinistischen Kampf um „natürliche Ressourcen“ aufbaut. Politik sieht er als Kampf um das knappe Gut Macht (zur Erlangung der natürlichen Ressourcen):

„Politics can be interpreted as a forum and expression of the universal struggle for existence in nature. Politics is for us a species-specific way to compete for scarce resources and to distribute them among the members of a society. The permanent scarcity of some important resources and the need to distribute them by some means explains the necessity to struggle for power in politics.”
(Vanhanen 2003: 26)

Vanhanen stellt also eine starke Verbindung zwischen der menschlichen Politik und dem generellen Kampf ums Überleben in der Natur her. Politische Macht hängt dabei

von der Kontrolle von „Macht-Ressourcen“ ab. Wenn also alle Macht-Ressourcen in der Hand einer Gruppe von Menschen sind, so ist anzunehmen, dass sich auch die Macht dort konzentriert.

Machtwechsel kommen durch eine Umverteilung von Macht-Ressourcen zustande, was in einem solchen Fall außerhalb des Einflusses der Machthaber steht.

„It is plausible to assume, that in this relationship the distribution of power resources is a more independent factor than the distribution of power. Some important aspects of political power seem to be outside the scope of conscious political power, which means, that changes in resource distribution can occur independently from the will of power-holders.“ (Vanhanen 2003: 28)

Die Demokratisierung eines Landes setzt nach Vanhanen dann ein, wenn sich die Machtressourcen einigermaßen gleichmäßig auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen verteilen. Dabei ist es nicht notwendig, dass sie vollkommen gleich verteilt sind. Er fasst seine Annahmen in den folgenden Hypothesen zusammen:

- (1) “The relative distribution of economic, intellectual, and other power resources among various sections of the population is the fundamental factor accounting for the variation of democratization.
- (2) Democratization will take place under conditions in which power resources have become so widely distributed that no group is any longer able to suppress its competitors or to maintain its hegemony.” (Vanhanen 1992: 21 / weitere Erläuterung 1990: 48-51)

Vanhanen definiert Demokratie also im Unterschied zu Autokratie wie folgt: “Democracy is the government of the many, and autocracy the government of the few.” (Vanhanen 2003: 28)

Aus diesen Annahmen entwickelte Vanhanen nun Konzepte zur Messung von Macht-Ressourcen und des Grads von Demokratisierung. Bei den Macht-Ressourcen stellt er zunächst fest, dass diese nicht eindeutig abgegrenzt werden können. Als relevant bezeichnet Vanhanen aber vor allem wirtschaftliche Ressourcen, was Wohlstand und Kontrolle von Produktionsmitteln und Arbeitsplätzen umfasst, dazu kommen Wissen und besondere Fähigkeiten, d.h. Ausbildung, genau wie die Möglichkeit physische Gewalt anzuwenden. (Vanhanen 2003: 30) Trotz der Tatsache, dass die Machtressourcen nicht eindeutig zu bestimmen sind, stellt Vanhanen zumindest fest, dass es sich um den Grad des Wettbewerbs handelt, der die Verteilung der Macht-Ressourcen abbildet. Bei starkem Wettbewerb sind sie besser verteilt, bei schwachem liegen sie eher in einer Hand. Um auszuschließen, dass sich der Machtkampf zwischen Eliten abspielt, nimmt Vanhanen die Beteiligung der Bevölkerung hinzu. Wettbewerb und Beteiligung sind also die beiden Variablen, die Vanhanen zur Berechnung des Levels der Demokratie heranzieht.

Vanhanen operationalisiert die beiden Variablen wie folgt: „(1) the percentage share of the smaller parties and independents of the votes cast in parliamentary elections, or of the seats in parliament [Wettbewerbsgrad (W)], and (2) the percentage of the [...] population that voted in elections [Wählerpartizipation (P)].“ (Vanhanen 2003:

53) Den Anteil der kleineren Parteien am Gesamtergebnis misst Vanhanen, indem er den Anteil der größten Partei von 100 abzieht. Aus den beiden Komponenten errechnet er einen Indikator für den Grad von Demokratie, indem er beide Prozentzahlen multipliziert und die so gewonnene Summe durch 100 teilt. Damit gewichtet er beide Komponenten gleich. „Weighing indicators equally and multiplying them means that a low value for either of the two variables is enough to keep the index value low.“ (Vanhanen 2003: 64) Die gleiche Gewichtung begründet er schlicht damit, dass seiner Meinung nach eine ungleiche Gewichtung in jeglicher Richtung nicht zu rechtfertigen wäre. Dass also im Umkehrschluss beide Komponenten für die Messung von Demokratie gleichwertig sind.

Bereits im Jahr 1971 begründete Vanhanen seine Operationalisierung wie folgt:

„The selection of the smaller parties and independents as the indicators of the distribution of power is based on the assumption that in contemporary states parties represent the most important centres of power and that the share of the smaller parties and independents most realistically measures the distribution of power. [...] But because the distribution of votes and seats does not measure the degree of electoral participation, the involvement of the population in politics [...] was constructed. [...] This index is based on the assumption that the higher the level of participation [...], the more the population is involved in the struggle for power.“ (Vanhanen 1971: 32)

Nur bei einer hohen Wahlbeteiligung kann wirklich von einer Verteilung der Macht auf viele gesprochen werden. Ansonsten müsste selbst bei einem Ergebnis, das viele Parteien an der Macht beteiligt, von einer Autokratie oder Oligarchie gesprochen werden.

Vanhanen legt klare Grenzen zum Übergang von einer Autokratie zu einer Demokratie fest. Der Anteil der kleineren Parteien müsse über 30% liegen, sonst sei nicht mehr von Wettbewerb um Macht zu sprechen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die größte Partei keinen höheren Anteil als 70% haben darf. Bei der Wahlbeteiligung legte Vanhanen seine Grenze zunächst bei 10% fest (1984) und hob sie im Laufe der Jahre auf bis zu 20%. (vgl. Vanhanen 2003: 65) Er setzt den Punkt des Übergangs von Autokratie zu Demokratie also im Verlaufe der Zeit immer höher an.

Diese Festlegung einer Grenze des Übergangs zur Demokratie ist subjektiv und nicht weiter begründet. Vanhanen bezieht sich hierbei nur auf andere Wissenschaftler, die seine Ansicht bestätigen. (Vgl. Gastil 1988: 15; Levitsky/Way 2002: 55) Hier bleibt Vanhanen in der Argumentation sehr schwach. Jedoch selbst im Fall, dass diese subjektive Grenzziehung nicht anerkannt wäre, wäre der Indikator noch immer Aussagekräftig, was die Verbesserung bzw. Verschlechterung der demokratischen Herrschaft angeht. Und auf diese kommt es in der vorliegenden Studie an.

Die Formel zur Berechnung des Grads der Demokratisierung nach Vanhanen (Vanhanen-Index oder Index of Democratization (ID)) lautet also folgendermaßen:

$$D = \frac{P \cdot W}{100}$$

D: Demokratisierungsgrad P: Wählerpartizipation W: Wettbewerbsgrad
--

Aus der theoretischen Herleitung des Vanhanen-Index ergeben sich einige Probleme, die hier kurz diskutiert werden sollen:

(1) Vanhanen schränkt den Begriff des Wettbewerbs und damit der Machtverteilung durch seine Operationalisierung auf wählbare Parteien (oder Einzelkandidaten) ein. Einige andere Machtzentren, das Militär zum Beispiel, können zwar tatsächlich ausgeschlossen werden, da ein Eingreifen des Militärs die Variable Partizipation offensichtlich auf Null setzen würde, dennoch können in der Realität auch weniger offensichtliche Machtzentren genutzt werden, die keine der Variablen abbildet. Zum Beispiel Produktionsmittel bzw. wirtschaftliches Kapital. Über diese Macht-Ressource verfügen auch in einer Demokratie häufig nur wenige, trotzdem können mit ihrer Hilfe Entscheidungen erzwungen werden, was sich im Vanhanen-Index nicht widerspiegeln würde.

Trotzdem muss festgehalten werden, dass eine Partei gerade auch Machtzentrum derer sein kann, die nicht über solche Mittel verfügen und somit bei den folgenden Wahlen wieder in den Wettbewerb eintreten kann.

(2) Eine zweite Schwierigkeit ergibt sich daraus, dass der Index nur repräsentative Demokratie misst. Andere Formen der Demokratie werden ausgeblendet. Zum Beispiel kann direkte Demokratie mit dem Vanhanen-Index nicht gemessen werden. Ebenso wenig wie Formen der Mitbestimmung in Betrieben oder über Bürgerbegehren, durch Betroffenenvertreter, Verbände, Demonstrationen und Proteste oder andere Partizipationsmöglichkeiten.

Jedoch ist zum einen unbestritten, dass Parteien die stärksten Machtzentren bilden und somit ein guter Indikator sind. Zum anderen ist auf nationalstaatlicher Ebene noch kein Modell außer der repräsentativen Demokratie erfolgreich gewesen. Zum Teil zwar mit starken direkt-demokratischen Elementen, wie in der Schweiz, jedoch war die repräsentative Demokratie immer der Grundpfeiler jeder nationalstaatlichen Demokratie; und darauf kommt es im Konzept von Good Governance an. (Auf lokaler Ebene gab es bereits etliche andere Versuche, wie auch in Ghana in den ersten Jahren der Rawlings-Ära, etwa ab 1982)

(3) Ein drittes Problem entsteht durch die Gleichsetzung von Demokratie und Wettbewerb, die Vanhanen macht – und diese Kritik greift auf einer theoretischen Ebene seine Grundannahmen an. In einer funktionierenden, repräsentativen Demokratie, kann die Übermacht einer Partei von einer großen Homogenität in der Bevölkerung zeugen und nicht etwa zwangsläufig, wie Vanhanen annimmt, davon, dass die Macht-Ressourcen in den Händen weniger liegen. In Südafrika zum Beispiel, erreichte der „African National Congress“ (ANC) in freien und fairen, demokratischen Wahlen Ergebnisse von knapp 70% (z.B. 2004 vgl. National Electoral Commission 2004), beruhend auf der Zustimmung einer breiten schwarzen Wählerschaft. In sofern misst Vanhanen also nicht Demokratie, sondern Pluralismus. Trotz dieser fundamentalen Kritik muss festgehalten werden, dass Demokratie und Pluralismus eng miteinander verknüpft sind. Pluralismus ist zwar theoretisch keine

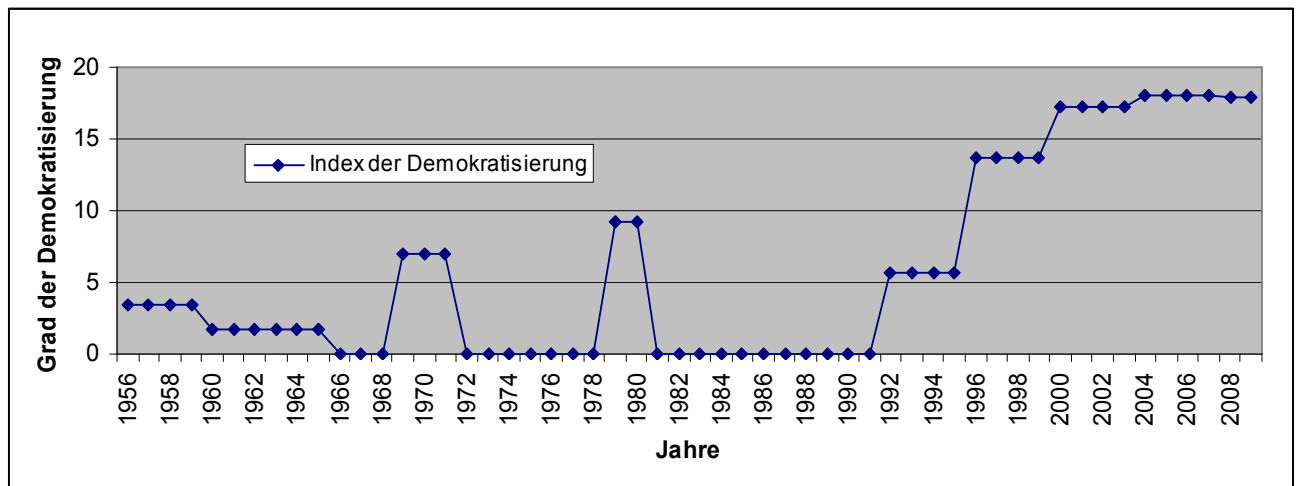
notwendige Bedingung für Demokratie, jedoch ist in der Realität ohne Pluralismus selbst in einer Demokratie die Freiheit von Minderheiten durch Mehrheitsbeschlüsse gefährdet. Wo immer es keinen Pluralismus gibt, nimmt die Qualität der Demokratie ab, und auch in Südafrika haben viele Weiße große Bedenken, weil sie sich politisch marginalisiert fühlen. Außerdem gibt es keine Gesellschaften ohne Konfliktlinien und triebe man einen solchen Fall theoretisch auf die Spitze, wäre in einer Gesellschaft ohne Konfliktlinien auch die Demokratie nicht vonnöten, da mit jeder Entscheidung automatisch der Wille aller umgesetzt werden würde. Da es diese Gesellschaft nicht gibt, verlangt eine demokratische Gesellschaft in der Realität immer auch den Pluralismus. Der renommierte Transformations- und Demokratieforscher Robert Dahl beschreibt als zentrales Definitionsmerkmal für Demokratien den Leitsatz: „Contestation open to participation“. (Dahl 1971: 2) Ein demokratisches System soll also einen für Partizipation offenen politischen Wettbewerb garantieren; und genau das misst Vanhanen.

Neben diesen Überlegungen zeigt auch die Erprobung des Vanhanen-Index über viele Jahrzehnte und die damit verbundene weltweite Anerkennung, dass er als Instrument zur Messung der Qualität von Demokratie herangezogen werden kann:

Vanhanen begann in den 60er Jahren mit der ersten Studie und hat den Index seit dem immer wieder getestet und verfeinert. Seit den 70er Jahren wurde er weltweit breit diskutiert. Zunächst ging es um die geringe Zahl der untersuchten Länder (zu Beginn zehn), wie Dasgupta 1970 bemängelte. Robert Dahl sah 1989 ein Problem darin, dass der rechtliche Rahmen nicht mit einbezogen wird. Allerdings akzeptierte er unabhängig davon gleichzeitig die Signifikanz von Vanhanens Ergebnissen. Eine weitere Bestätigung für die Relevanz des Indikators von Vanhanen sind Vergleiche, die er mit anderen Studien angestellt hat. Zum Beispiel „Freedom House“ oder „Polity Scores“. Die Ergebnisse ähneln sich und bestätigen sich somit gegenseitig. So geht Vanhanen 1978 davon aus, dass prozentual etwa 31,6% der Länder weltweit demokratisch sind, „Polity98 dataset“ nennt 30,4% und Freedom House 34,6%. Ähnliches lässt sich in vielen anderen Jahrgängen nachweisen. (Vgl. Vanhanen 2003: 70)

Der Vanhanen-Index wird also als geeignet erachtet, die Qualität der Demokratie in Ghana zu messen. Nach Berechnung aller Zeiträume, entsprechend der oben erläuterten Formel, ergibt sich folgende Grafik zur De-Facto-Demokratie in Ghana seit 1957:

Abb. 16: Demokratisierung, gemessen mit dem Vanhanen-Index



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von: siehe Appendix 1)

Die Berechnung des Vanhanen-Demokratie-Index für Ghana bestätigt in den Tendenzen die De-Jure-Untersuchung der Demokratie. Ein erster demokratischer Versuch nach der Unabhängigkeit verliert langsam an Substanz, bis es nach der 1964 erfolgten Einführung des Einparteiensystems 1966 zum grundlegenden Systemwechsel kommt. In den Jahren 1969 und 1979 werden gemäß den beiden jeweils neu ausgearbeiteten Verfassungen der Premierminister Dr. Kofi Busia und der Präsident Dr. Hilla Limann gewählt. Ghana erreicht jeweils einen ähnlichen Wert im Vanhanen-Demokratie-Index. Im letzteren Fall liegt er leicht höher. Unterbrochen werden die demokratischen Versuche von Militärputschs. Eine dauerhafte, stabile Demokratie kann sich erst nach 1992 etablieren. Diese ähnelt in ihrer Qualität zwar zunächst noch denen von 1969 und 1979, aber diesmal kommt es nicht zu einem Umsturz des Systems und die Qualität der Demokratie kann sich langsam kontinuierlich steigern.

8.3 Rechtsstaatlichkeit – das Level der Korruption

Korruption ist einer der größten Feinde von Rechtsstaatlichkeit und Good Governance. Rechtsstaat ist dabei die „Bezeichnung für Staaten, in denen das Handeln der staatlichen Organe [...] gesetztem Recht [...] untergeordnet ist [und] damit den Individuen bestimmte unverbrüchliche Grundrechte zustehen.“ (Klein/Schubert 2003: 241) Weitert man den Begriff aus, so lässt sich die Gültigkeit des Rechts in jeglicher Form, das heißt nicht nur die Grundrechte, mit einbeziehen. Eine Überprüfung der Rechtsstaatlichkeit eines Landes muss sich also an Indikatoren halten, die zeigen, inwieweit das Recht sowohl durch den Staat, als auch in anderen Bereichen geachtet wird. Damit wird impliziert, dass in einem solchen Fall die Rechte der Individuen gegenüber dem Staat, aber auch untereinander, gesichert sind. Ein Indikator, der die Qualität des Rechtsstaates messen soll, muss sich also auf die Einhaltung der Gesetze oder, auf den Staat bezogen, die Einhaltung der Grenzen staatlichen Handelns, beziehen. (Vgl. Klein/Schubert 2003: 241) Die Korruption ist zu diesem Zwecke nur ein möglicher Indikator. Es ließe sich auch die Einhaltung der

Menschen- oder Freiheitsrechte herausgreifen. Gerade in Bezug auf Ghana und Good Governance, einen entwicklungspolitischen Ansatz, ist allerdings die Korruption als Indikator wesentlich aussagekräftiger. Die Weltbank schreibt auf ihrer Homepage zu Korruption: „Corruption is the greatest obstacle to reducing poverty. It distorts the rule of law [and] weakens a nation’s institutional foundation.” (Weltbank-Anti-Korruptions-Homepage 2008) Die Grundlagen von Rechtsstaatlichkeit und Good Governance werden durch die Korruption angegriffen. Die Messung derselben gibt also auch einen guten Indikator für die Qualität der Rechtsstaatlichkeit ab. Aus Gründen der Praktikabilität soll die Untersuchung auf politische Korruption beschränkt werden. (weitere Definition s.u.) Dies relativiert den Indikator in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit im Kontext von Governance keineswegs. Von Interesse sind hierbei nicht die Rechtsbrüche der Privatwirtschaft, sondern die Rechtsbrüche der Politik.

Operationalisierung

Untersucht werden soll die politische Korruption in Ghana von 1957 bis heute. Definieren lässt sich politische Korruption als „the unsanctioned, unscheduled use of public political resources and/or goods for private, that is, nonpublic ends.” (Le Vine 1975: 2) Die Betonung des Politischen impliziert dabei “the structural and human components of the formal polity, and political corruption is corruption which necessarily involves persons who occupy positions in the formal polity”. (Le Vine 1975: 2)

Da Korruption naturgemäß im Verborgenen geschieht, ist die Messung nicht einfach. Der Soziologe Husein Alatas schreibt dazu:

“Anyone attempting a sociological analysis of corruption will eventually be confronted by a methodological problem. The accepted and generally applied methods of social research such as the interview, the questionnaire and statistical analysis cannot be applied here as long as corruption is considered as a shady transaction. The most that a sociologist can do is to observe the phenomenon and its effects and to gather as much confidential information as possible.” (Alatas 1980: 1)

Alatas beschrieb dieses Problem schon 1980. Doch es besteht bis heute. Auch Mbaku, der ausführlich Korruption in Afrika untersucht hat, schreibt in seiner Studie von 2007: “In most countries, corrupt behaviours are illegal and are often undertaken in private [...] making detection and measurement quite difficult. (Mbaku 2007: 28) Er schlussfolgert, dass eine genaue Messung der Korruption nie möglich sein wird. Trotzdem wird immer wieder der Versuch unternommen, genaue Messungen von Korruption vorzulegen. Es gibt dazu verschiedene Möglichkeiten, wobei sich zunächst zwei Varianten unterscheiden lassen. Die Messung durch repräsentative Untersuchungen (z.B. Befragung), die sich allerdings äußerst schwierig und kostspielig darstellen, oder die Analyse anhand von Expertenmeinungen. Beide Varianten sind in den international anerkannten Korruptionsstudien verwandt worden. So beziehen sich die „World Bank investment climate assessments“, die „WEF’s [World Economic Forum] executive Opinion Survey“ und die „IMD’s

[International Institute for Management Development] executive opinion survey“ auf repräsentative Untersuchungen bei Unternehmen. New Democracy Barometer, Afrobarometer, Asia Barometer, Latinobarometer oder der Global Corruption Barometer von Transparency International beziehen sich auf repräsentative Untersuchungen in Haushalten. Auf der anderen Seite nutzen zum Beispiel die UNECA (United Nations Economic Commission for Africa) Governance Indicators oder die Studie „Nations in Transit“ von Freedom House Expertenmeinungen. Eine Kombination aus beiden Möglichkeiten nutzt Transparency International zum Beispiel für den „Corruption Perception Index“ oder die Weltbank für den „Control of Corruption Index“. (Vgl. Knack 2006: 48)

Das Problem der Messung verschärft sich bei dem Versuch, historisch über mehr als 50 Jahre eine konstante Analyse der Korruption zu erarbeiten. Es ist unmöglich, eine in Zahlen gefasste Reihe von Korruptionsfällen in Ghana über die Jahrzehnte zu erstellen. Wie bereits erwähnt liegt es in der Natur der Korruption im Verborgenen zu geschehen, und es ist wohl nie für irgendein Jahr in irgendeinem Land gelungen, auch nur annähernd umfassende Zahlen zu erstellen. Hinzu kommt, dass es in Ghana zwar zu vielen Jahren Studien gibt, dass die verantwortlichen Kommissionen und Komitees aber über unterschiedlich gute Ausstattung verfügten, verschiedene Zielsetzungen hatten und unterschiedlichen Erfolg. Aus diesem Grund wäre der Versuch einer genauen Messung in Zahlen zum Scheitern verurteilt. Was sich allerdings aus den Studien herauslesen lässt, sind qualitative Unterschiede in der Korruption auf hohen Regierungsebenen. Aus diesem Grund wird zunächst eine grundlegende Einteilung der Korruption vorgenommen. Es ist zu unterscheiden zwischen:

1. *Korruption auf hohen Regierungsebenen.* Dazu gehören Präsidenten und Premierminister, Minister sowie leitende Angestellte von Ministerien und Behörden. Hinzu kommen Parteifunktionäre, welche häufig mit der Leitung von Staatsunternehmen betraut waren.
2. *Alltagskorruption* auf niedrigeren Verwaltungsebenen oder zum Beispiel in Stadtregierungen. Hierzu gehört zum Beispiel Korruption bei der Vergabe von Ausweis-Dokumenten, die Umgehung von Zöllen etc., solange dies nicht systematisch von hoher Regierungsebene organisiert und betrieben wurde.

Alltagskorruption kann im Rückblick auf ein halbes Jahrhundert nicht rekonstruiert werden, Korruption auf hohen Regierungsebenen dagegen schon. Es bleibt vorläufig offen, inwieweit die Korruption auf hohen Regierungsebenen auch die Alltagskorruption beeinflusste, es ist jedoch davon auszugehen, dass die beiden Formen der Korruption nicht völlig unabhängig voneinander sind. (vgl. 12.3.1)

Gemessen wird nur die Korruption auf hohen Regierungsebenen. Um den Indikator zu operationalisieren, werden vier Level gebildet. Level Null steht dabei für keine Korruption auf hohen Regierungsebenen und Level Drei für eine Situation, in der

Korruption das bestimmende Moment des gesamten politischen Systems geworden ist, es völlig durchzogen hat und es in seiner Existenz gefährdet.

Level Eins bis Drei beschreiben die Schwere der Korruption in der politischen Führungsriege. Dabei liegt der Einstieg in politische Korruption „im großen Stil“ zwischen Level Null und Eins und steigert sich dann bis auf Level Drei. Level Zwei steht dabei für eine Situation, in der zwar das politische System von Korruption durchzogen und bestimmt ist, jedoch noch keine Gefahr für die Stabilität des Staates besteht. Die Steigerung zu Level Drei liegt darin, dass die Korruption nicht nur das politische System durchzogen hat, sondern zum Normalfall geworden ist und die Stabilität des Staates gefährdet.

Level Null bedeutet nicht, dass zu diesem Zeitpunkt keine Korruption in Ghana zu finden war. Im Alltag war Ghana nie ohne Korruption, was sich im Folgenden auch zeigen wird. Jedoch kann dies nicht weiter differenziert werden. Level Null steht aus diesem Grund lediglich für keine „Korruption auf hohen Regierungsebenen“.

Zwei Schlüsse lassen sich aus der Einordnung in die Skala von Null bis Drei ziehen: Zum einen können Veränderungen erkannt werden. Ohne jegliche genauere Wertung wird in der Grafik mit einem neuen Level entweder eine Verbesserung oder Verschlechterung der Lage ausgedrückt. Diese erste Aussage kann sehr präzise und mit großer Sicherheit getroffen werden.

Der zweite Schluss bezieht sich auf die konkrete Schwere der Korruption auf hohen Regierungsebenen zu einem bestimmten Zeitpunkt. Diese Aussage ist wesentlich unpräziser als die erste. Übergänge zwischen verschiedenen Levels werden zwar anhand von validen Daten belegt und sind daher begründete Einordnungen, sie beruhen jedoch trotzdem auf Schätzwerten und sind aus diesem Grund mit gebührender Vorsicht zu betrachten.

Die Einordnung in die verschiedenen Level basiert auf Expertenmeinungen, auf den Ergebnissen der jeweiligen „Auditor Generals“, die während der gesamten Zeit seit 1957 Berichte über die Konten Ghanas anfertigten und auf den Ergebnissen von Kommissionen, die zur Untersuchung der Korruption über bestimmte Perioden eingesetzt wurden. Eine der wichtigsten Studien legte Le Vine bereits 1975 vor. Er untersuchte, inwieweit sich in Ghana bis zu diesem Zeitpunkt, eine politische Kultur der Korruption entwickelt hatte. Die vorliegenden Daten, vor allem die Berichte der Auditor Generals schätzt Le Vine als äußerst verlässliche Quellen ein. „These reports [bis 1969] are the work of only three civil servants [...]. There is a notable continuity in the audits, not only in format, but in style of expression [...] and in the fact that all three compilers were clearly scrupulous in the pursuit of their duties.“ (Le Vine 1975: 16) Auch in weiteren Studien, z.B. von Sankoh 1999, wird auf die Daten der Kommissionen und der Auditor Generals zurückgegriffen, und sie werden als verlässlich eingeschätzt. (vgl. Sankoh 1999) Ein weiteres Argument für die Verlässlichkeit der Daten der Auditor Generals ist, dass sie sich in verschiedenen Fällen nicht scheuten, auch die aktuell Regierenden zu kritisieren. So sind alle Berichte voll von Kritik, gerade gegenüber den amtierenden Machthabern. Der 1980 Verantwortliche kritisierte zum Beispiel, dass verschiedene Ministerien seine

Berichte schlichtweg ignorierten. (Auditor General 1980: 37) Die Auditor Generals sind also durchaus als außenstehende Beobachter zu betrachten.

Eine weitere wichtige Quelle sind Berichte von Kommissionen, die eingesetzt wurden, um die Korruption über bestimmte Zeiträume oder auf bestimmten Gebieten zu untersuchen. Häufig wurden diese Kommissionen eingesetzt, um Unterschlagung oder Bestechung unter der Vorgängerregierung zu belegen. Trotzdem werden die Ergebnisse der Kommissionen in der Regel als glaubwürdig eingeschätzt. Sie stellen nicht einfach unhaltbare Behauptungen auf, sondern liefern eine Vielzahl von Beweisen, die die Ergebnisse belegen. Le Vine hat seine Studie zur Korruption in Ghana neben den Ergebnissen der Kommissionen auch auf Interviews mit Experten und weitere Recherchen gestützt und schätzt die Arbeit der Kommissionen positiv ein, „which on the whole did their work honestly and judiciously“ (Le Vine 1975: xii)

Wenn auch keine exakte Messung des Ausmaßes von Korruption über die Jahre durchführbar ist, so ist es mit Hilfe der folgenden Untersuchung doch möglich, eine Verbesserung bzw. Verschlechterung der Korruption auf hohen Regierungsebenen festzustellen und eine ungefähre Einordnung der Schwere der Korruption vorzunehmen.

1957 bis 1966 – die Zeit unter Kwame Nkrumah

Um das Level der Korruption im Jahr 1957, bei der Unabhängigkeit beurteilen zu können, muss bereits einige Jahre zuvor angesetzt werden. 1948 schrieb die sogenannte Watson Commission, welche “Disturbances” in der Gold Coast untersuchte: „It would be idle to ignore the existence of bribery and corruption in many walks of life in the Gold Coast admitted to us by every responsible African to whom we addressed the question.“ (Watson 1948: 8) Die Alltagskorruption war also weit verbreitet.

Die Korruption auf hohen Regierungsebenen war in den 40er Jahren in der Gold Coast ebenfalls zu finden, sie stieg sogar im Laufe des Jahrzehnts und weiter bis zur Unabhängigkeit drastisch an. So sind im Bericht des Auditor-Generals, der die Konten und Buchungsvorgänge offizieller Stellen und Ministerien überwachte, von 1943-44 noch lediglich 31 Fälle von Korruption zu finden, welche im Bereich von 3 bis 6500 Pfund angesiedelt waren, im Bericht von 1950-51 stehen bereits 152 Fälle von Unregelmäßigkeiten. Le Vine schreibt davon mindestens 88 mit Bestimmtheit der Korruption zu. Im Report von 1953-1954 ist dann bereits von 230 Fällen die Rede. Ein Grund für die steigende Korruption war, dass seit Ende der 40er Jahre immer mehr staatliche Gesellschaften etabliert wurden. Zum Beispiel das „Gold Coast Cocoa Marketing Board“, oder das „Gold Coast Agricultural Products Marketing Board“. (Vgl. Le Vine 1975: 16ff) Das Ausmaß der politischen Korruption auf hohen Regierungsebenen stieg mit dem Umfang der Staatstätigkeiten. Ghana ging 1957 also bereits durch Korruption belastet in die Unabhängigkeit. Mit dem Anstieg der staatlichen Gesellschaften waren auch Korruptionsfälle auf höherer Regierungsebene aufgetreten. Der obigen Definition folgend wird das Level der Korruption deshalb für 1957 zwischen den Levels Null und Eins festgelegt, also auf einem Niveau „am Einstieg in politische Korruption im großen Stil“.

Ghana ging mit relativ guten wirtschaftlichen Daten in die Unabhängigkeit. So verfügte es zum Beispiel über einen beträchtlichen Budget-Überschuss (vgl. Birmingham 1966: 18ff). Es sollte sich jedoch zeigen, dass der Überschuss binnen weniger Jahre verbraucht war, nicht zuletzt aufgrund von exzessiven Ausgaben des neuen Ministerpräsidenten (ab 1960 Präsidenten) Kwame Nkrumah. Er überzog das offizielle Budget um 200 Prozent und die vom Auditor General festgehaltenen Verluste durch Unregelmäßigkeiten stiegen von 45000 Pfund im Jahr 1955/1956 auf über 78000 Pfund 1957/1958. (Vgl. Le Vine 1975: 20) Auch die beiden letzten Handelsminister Nkrumahs, A.Y.K. Djin und Kwasi Armah, trugen zum Scheitern der Wirtschaftspolitik maßgeblich bei. Sie bereicherten sich durch ihren Zugriff auf Importlizenzen. „Mit Ausnahme der Lizenzen für Regierungsdepartments und Staatsunternehmen wurde eine Bestechungssumme von 10% des Lizenzwerts üblich, die in einigen Fällen auf 7,5 bis 5% reduziert wurde.“ (Siebold 1988: 19) Der Bericht des Auditor General von 1960 weist bereits Argumente auf, die dafür sprechen, dass politische Korruption im großen Stil zur Norm zu werden drohte. Auf vier kleingedruckten DIN-A-3-Seiten werden dort „cases of theft, fraud or serious irregularity“ (Auditor General 1960: 27ff) aufgelistet. Sie umfassen weite Teile des politischen Systems Ghanas. So werden Unregelmäßigkeiten aus dem Landwirtschaftsministerium gemeldet, ebenso aus dem „Ghana Broadcasting Department“, dem „Electricity Department“, dem Handelsministerium, dem „Information Service“, der „Division of Public Construction“ oder der „Water Suppliers Division“ und dem „Department for social Welfare“. (vgl. Auditor General 1960: 27ff) Horrende Summen wurden auch für staatliche Zeitungen und Zeitschriften ausgegeben. Eine Kommission, die sich ausschließlich mit dem hierfür zuständigen „Publicity Secretariat“ befasste, legte 1967 einen Bericht vor und beschrieb die Aufgabe des Sekretariats folgendermaßen: „The Publicity Secretariat [...] deteriorated into a C.P.P. propaganda machine which spent large sums of public money on the production of so-called „national“ newspapers [...] all of which were intended to disseminate the Nkrumah cult.“ Die Kommission empfahl im Anschluss schlicht: „The Publicity Secretariat as it existed under the Nkrumah regime be formally abolished for all times.“ (Commission of Enquiry on the Commercial activities of the Erstwhile publicity secretariat 1967: 39)

Mit der Ausweitung der Staatsbefugnisse im Zuge der Etablierung eines sozialistischen Wirtschaftssystems durch Nkrumah war die politische Korruption drastisch angestiegen. Sankoh stellt zu dieser Zeit fest: „Investment in the public good resulted in a culture of corruption in which public service became a vehicle for illegal wealth accumulation.“ (Sankoh 1999: x) Neben den Berichten des Auditor-Generals weisen auch unzählige Berichte von Kommissionen auf die steigende Korruption auf hohen Regierungsebenen in der Zeit Nkrumahs hin. Von 1966 bis 1969 wurden unter der Regentschaft des NLC über 40 solcher Gremien einberufen, um die Verfehlungen der Nkrumah-Ära zu untersuchen. (zur Glaubwürdigkeit der Kommissionen siehe diesen Abschnitt oben) Die „Commission to enquire into the Kwame Nkrumah Properties“ stellte 1966 fest: „We find it impossible to resist the observation that Kwame Nkrumah thoroughly unfitted himself for the high office of the President of Ghana“ (Commission to enquire into the Kwame Nkrumah

Properties 1966: 66) Auf Kosten des Staatshaushaltes hatte Nkrumah sich Privatgrundstücke zum Beispiel in Kairo, Rabat und in Ghana selbst geleistet. Insgesamt im Wert von 2,3 Millionen Pfund. Hinzu kamen unzählige Häuser für Verwandte und große Summen auf Schweizer Nummernkonten. (vgl. Commission to enquire into the Kwame Nkrumah Properties 1966: 67f) Eine weitere Untersuchung bestätigt den dramatischen Anstieg der Korruption zwischen 1957 und 1966. In einer Studie über die Firma „NADECO“ (National Development Corporation), die gegründet wurde mit dem Ziel die Partei Nkrumahs, die Convention People's Party, zu finanzieren, heißt es: „From the evidence it would appear that he [Nkrumah] was the driving force behind NADECO. He used NADECO as a cover for his business operations and corrupt practices. The evidence reveals a shameful record of corruption and extortion by him.“ (Commission to enquire into the Affairs of Nadeco Limited 1966: 35). Le Vine schreibt über NADECO, sie sei gegründet worden, „to facilitate the collection and handling of bribes“ (Le Vine 1975: 29). Neben Nkrumah selber werden eine ganze Reihe von seinen direkten oder indirekten Mitarbeitern erwähnt, die ebenfalls in die korrupten Praktiken verwickelt gewesen sein sollen. (vgl. Commission to enquire into the Affairs of Nadeco Limited 1966: 37ff) Auch im Parlament, wo die Berichte des Auditor-Generals diskutiert wurden, regte sich Widerstand gegen die korrupte Staatsführung. Vor allem im „Public Accounts Committee of the National Assembly“, welches die Verwendung der öffentlichen Gelder zu überwachen hatte. 1964 sagte der Abgeordnete Kusi im Parlament: „Many children go about in the streets, because they cannot get accommodation in secondary school, while those who have charge of the money send their children to international schools, and to universities. Most of them ride in Mercedes Benz 220[s] and yet call themselves socialists.“ (Public Accounts Committee 1964: 81f)

In einer Studie zu Korruption und Dezentralisierung in Ghana stellte Röder 2006 fest: „Despite the public awareness, a veritable culture of corruption had developed in Ghana“ (Röder 2006: 25) Sie bezieht sich bei dieser Einschätzung zum Teil auf Le Vine, der bemerkt: „Bribery, graft, nepotism, favoritism, and the like had become commonplace at all levels of officialdom.“ (Le Vine 1975: 12) Der Legon Observer, herausgegeben von einer Gruppe von Wissenschaftlern der „University of Ghana“, kommt zu einem ähnlichen Schluss. Dort ist zu lesen: „Massive material corruption seems to have taken hold of the new class of (West) African politicians and their followers since they began to come in power. It is so widespread as to be universal. At least in this area.“ (Legon Observer 1966) Dass Ghana zum Ende der Amtszeit Nkrumahs von Korruption durchzogen war, stellt auch Leith fest: „Ghana's top bureaucrats regularly sold the services of their public offices to the private sector for personal enrichment.“ (Leith 1974: 25)

Ausgehend von einem Level zwischen Null und Eins, steigt der Grad der Korruption also in der Zeit unter Nkrumah dramatisch an. Alle Bereiche des politischen Systems waren von Korruption „durchzogen und bestimmt“. Das Level von Korruption muss also der Definition (s.o.) folgend für 1966 auf mindestens Zwei angesetzt werden. Da Korruption allerdings das politische System nicht nur durchzogen hatte, sondern bereits zum Normalfall geworden war, nähert sie sich der Definition für Level Drei an, wobei Drei nicht ganz erreicht wird, da ein Zusammenbruch des Staats aufgrund

von Korruption noch nicht eingetreten war. Das Level am Ende der Amtszeit Nkrumahs wird also zwischen Zwei und Drei festgelegt.

1966 bis 1969 – der National Liberation Council

Eines der Hauptargumente des NLC, mit dem er seinen Staatsstreich begründete, war die Korruption, die unter Nkrumah zur Gefahr für das Land geworden sei. Das alte Regime habe entfernt werden müssen, bevor auch die Korruption wirksam bekämpft werden konnte, so die Rechtfertigung. (vgl. Ocran 1968: 19ff)

Abgesehen von einigen Ausnahmen zeigen die vorhandenen Quellen tatsächlich, dass das Militär, und somit der NLC, bis zum Zeitpunkt des Coups weitgehend von Korruption verschont geblieben war. 1958 hatte es Anschuldigungen vor Gericht gegeben (der so genannte Fall Awaithey), dass eine Reihe von Militärs in korrupte Handlungen verwickelt gewesen seien, diese konnten aber nie erhärtet werden. Auch Nkrumah beschuldigte den NLC nach seinem Sturz, er hätte von der US-Botschaft oder der CIA Geld erhalten, um ihn, einen sozialistischen Führer, zu stürzen. Doch die genannten Summen konnten nie nachgewiesen werden. Abgesehen von diesen Fällen und einigen Fällen von unbedeutender Alltagskorruption auf niedrigeren Rängen des Militärs, konnten den NLC-Verantwortlichen vor dem Coup, so schreibt auch Le Vine, keine Fälle von Korruption angelastet werden. (vgl. Le Vine 1975: 35) Mit der Machtübernahme ist also eine sehr abrupte Verbesserung bei der Korruption auf hohen Regierungsebenen auszumachen. Das Level muss der Definition folgend wieder zwischen Null und Eins, also „am Einstieg in politische Korruption im großen Stil“ angesetzt werden.

Auch wenn die Alltagskorruption hier nicht explizit gemessen werden kann, so muss darauf hingewiesen werden, dass mit dem drastischen Rückgang der Korruption auf hohen Regierungsebenen nur zum Teil auch die Alltagskorruption beendet wurde.

Eine Kommission, welche Unregelmäßigkeiten des „City Council“ der Stadt Sekondi-Takoradi untersuchte, fand unzählige Fälle von Korruption aus der Zeit unter Nkrumah, aber auch die Fortsetzung der Unterschlagungs- und Bestechungsfälle in der Zeit des NLC. (vgl. Sekondi-Takoradi Commission 1970: 27)

Schon sehr bald verfiel auch die Staatsführung im NLC in korrupte Machenschaften. Das hehre Ziel (sollte es kein Lippenbekenntnis gewesen sein), mit dem Staatsstreich nicht nur das alte Regime, sondern auch die Korruption loswerden zu wollen, geriet schon nach kurzer Zeit wieder in Vergessenheit. Das Militärbudget wurde um 40% angehoben, wodurch ein deutlicher Anstieg der Löhne der Offiziere erreicht wurde, außerdem deckten sich die ranghohen Militärs mit Luxusgütern wie Autos, vor allem Mercedes-Benz ein. In den beiden Jahren nach dem Coup wurden fast doppelt so viele teure Status-Symbole gekauft wie in den beiden Jahren vor dem Coup. (Vgl. Nordlinger 1977: 127)

Erschüttert wurde das Militärregime unter dem National Liberation Council 1969, als dem Vorsitzenden des Council, General Joseph Ankrah nachgewiesen werden konnte, dass er wissentlich Geld veruntreut hatte, welches er glaubte, bei einer möglichen Kandidatur für das Amt des Präsidenten zu benötigen. (vgl. Le Vine 1975: 35; Sankoh 1999: 215; Siebold 1988: 160) (Ankrah musste seinen Vorsitz

daraufhin an Akwasi Afrifa abgeben) Der Fall illustriert, wie die führenden NLC-Mitglieder nach ihrem Staatsstreich in die Korruption abglitten. Trotzdem erreichte sie nie das Ausmaß, das sie in der Zeit Nkrumahs angenommen hatte. Unter Nkrumah war Korruption zur Regel geworden. Zur Zeit des NLC war sie verbreitet, als Norm akzeptiert in diesem Maße war sie jedoch nicht, was sich auch daran zeigt, dass sie dem Vorsitzenden Ankrah letztlich zum Verhängnis innerhalb des Systems wurde.

Das Level der Korruption im Maßstab, der für diese Untersuchung angesetzt wurde, steigt also im Laufe der Amtszeit des NLC wieder an, bleibt aber knapp unter der Marke von Zwei („von Korruption durchzogen und bestimmt“), die in der Zeit Nkrumahs noch deutlich überschritten wurde.

1969 bis 1972 – die Jahre unter Kofi Abrefa Busia

1969 übergab der NLC die Macht an den gemäß einer neu ausgearbeiteten Verfassung neu gewählten Premier Minister Dr. Kofi Busia. Auch er hatte, wie schon seine Vorgänger des NLC den Anspruch, die Korruption in Ghana zu bekämpfen, und so gab es zu Beginn seiner Amtszeit kaum Beweise für Korruption auf hohen Regierungsebenen. Doch auch Busia glitt schon bald in korrupte Machenschaften ab. So erklärte er zum Beispiel nie Unregelmäßigkeiten, die beim Bau eines Hauses für ihn in seiner Heimatstadt auftraten. Busia hatte die Kosten mit etwa 155.000 US-Dollar angegeben, es fanden sich allerdings Hinweise darauf, dass der Bau mehr als doppelt so viel gekostet haben soll. Die 1971 als letzte verbliebene Oppositionszeitung, „The Spokesman“, schätzte den Wert des Hauses sogar auf mindesten 500.000 Dollar. (vgl. The Spokesman 1971) Im Verlauf der Amtsperiode wurde die Korruption wieder unübersehbar. So wurde Busia, „der als Soziologie-Professor über die Rolle von Bestechung bei der Wahl von Ashanti-Chiefs wissenschaftlich gearbeitet hatte, später von einer Untersuchungskommission nachgewiesen, sich im Amt erheblich bereichert zu haben.“ (Siebold 1988: 160)

Auch die Berichte des Auditor-Generals für 1969 bis 1973 zeigen, dass Korruption weiterhin beherrschend war für das politische System Ghanas. Fast alle Ministerien und Ämter werden in den Berichten mehrfach erwähnt. Die summierten Aufstellungen am Ende der Berichte lesen sich jeweils wie eine Aufzählung der wichtigsten offiziellen Stellen Ghanas. Besonders stark betroffen waren im Zeitraum von 1969 bis 1970 das „Department for Posts and Telecommunications“, welches allein in diesem Jahr über 44.000 Cedi veruntreute, oder der „Ghana Police Service“. Auch im Jahr 1970 bis 1971 wird das Department for Posts and Telecommunications an erster Stelle genannt. (Über 43.000 Cedi veruntreut) (vgl. Auditor-General 1973: 145ff) Die Jahre 1971 bis 1972 und 1972 bis 1973 sind ebenso geprägt von Korruptionsfällen aus allen Bereichen des politischen Systems. Im ersten der beiden Jahre meldete der Auditor-General zum Beispiel allein für das Landwirtschaftsministerium 23 größere und kleinere Fälle von „losses of cash“ (Auditor-General 1974: 99)

Kofi Busia hatte also, wie auch der NLC zuvor, mit guten Vorsätzen sein Amt angetreten und es war ihm trotz eigener Verwicklung in verschiedene Fälle wirklich gelungen, die Korruption in den höheren Rängen zunächst leicht zu senken. „There

were indicators that there was some political corruption among members of the Busia government, but apparently on a much smaller scale than was attained during the Nkrumah regime.“ (Le Vine 1975: 36) Jedoch zeigen die Berichte des Auditor-Generals von 1969 bis 1973, dass große Teile des Staatsapparats zunehmend in Veruntreuung, Bestechung oder schlicht Diebstahl von öffentlichen Geldern verstrickt waren.

Generell ist für die Beurteilung festzuhalten: Die Korruption auf hohen Regierungsebenen stieg unter Busia drastisch an, sie konnte sich jedoch unter dem Level der letzten Nkrumah-Jahre halten. Zu Anfang konnte bis auf wenige Fälle kaum Korruption in hohen Regierungskreisen nachgewiesen werden. Hier zeigt sich ein Muster, welches schon während der Zeit der NLC-Herrschaft zu beobachten war. Die guten Vorsätze zu Beginn der Amtszeit, weichen sich mit der Dauer der Regentschaft auf und die einstigen Gegner der Korruption werden selber Teil des Problems. Ein Muster, das sich auch in der Zeit von General Acheampong wiederfinden wird.

Das Level der Korruption sinkt, den Erläuterungen folgend also zunächst, mit Antritt der Regierung Busia, ab. Auf ein Level zwischen Null und Eins, da das System wie beschrieben „am Einstieg in politische Korruption im großen Stil“ stand. Dann steigt die Korruption wieder an, wobei das Level deutlich unter dem Spitzenwert der Nkrumah-Jahre bleibt (vgl. Le Vine 1975: 36). Es hält sich also knapp unter dem Wert Zwei, der unter Nkrumah überstiegen wurde.

1972 – 1979 Militärherrschaft unter General Acheampong und der erste Coup von Jerry John Rawlings

General Acheampong war, wie all seine Vorgänger, ein entschiedener Gegner der Korruption. In einer Rede am 22. Mai 1972 bemerkte er:

„It is common knowledge that most leading Ghanaians possess luxurious houses abroad. [...] It is also known, that their households assets and cars are not acquired through the authorized channels. [...] These are the people, who have made it difficult for the government to provide most of the essential commodities for the people of this country. These are the same people who have been evading taxes to our detriment and making it equally difficult for us to provide most of the social amenities so urgently needed by us. (Acheampong 1973: 122f)

Leere Worte waren dies mit Sicherheit nicht, auch wenn Acheampong schon wenig später selber in Korruptionsfälle im großen Stil verwickelt war. Die ersten drei Jahre seiner Amtszeit bleiben jedoch von größeren Skandalen verschont. Wie schon unter den vorangegangenen Staats- und Regierungschefs ging also auch diesmal die Korruption auf hohen Regierungsebenen zu Anfang der Amtszeit zunächst zurück. Die großen Verfehlungen begannen 1974/1975, als Acheampong 555.000 Millionen Cedi in die nationale Wirtschaft gab, mit der Hoffnung, schon diese Menge an Geld allein würde belebend wirken. Das Resultat war jedoch vielmehr, dass diese Summe nur Verschwendung, Veruntreuung und Korruption verschärfte. Sowohl bei den Militärs als auch bei zivilen Staatsdienern oder Geschäftsleuten. (Vgl. Odetola 1982:

135f) Das Staatsdefizit schoss in die Höhe, was Acheampong mit dem Drucken von Geld zu kompensieren versuchte, was wiederum die Inflation steigen ließ. Nicht nur die wirtschaftlichen Probleme wurden größer, auch die Korruption geriet immer weiter außer Kontrolle.

Der ausführliche Bericht des Auditor-Generals von 1980 stellte fest, dass seine Berichte, und damit auch Recht und Gesetz immer weniger Beachtung fanden. Seit 1975, so heißt es, hätte zum Beispiel das Gesundheitsministerium die Berichte völlig ignoriert. (vgl. Auditor-General 1980: 37) Zum Bildungsministerium heißt es: „The period under review was characterised by the same lapses in financial administration as were commented upon in my previous reports.“ (Auditor-General 1980: 48) Auch hier ist eine steigende Gleichgültigkeit dem Rechtsstaat gegenüber festzustellen. Der Auditor-General schreibt weiter, die beanstandeten Punkte seien zum Beispiel „non-compliance with financial rules and regulations, payments for services from incorrect votes and contraventions of regulations pertaining to purchases.“ (Auditor-General 1980: 48) Es ließen sich aus dem mehr als 100 Seiten starken Bericht unzählige solcher Vergehen für alle Ministerien aufzählen. Es ist also eine deutliche Verschlechterung der Situation während der Amtszeit Acheampongs zu vermerken. Gegen Ende der Amtszeit war die Befolgung von rechtsstaatlichen Prinzipien weniger die Regel als die Ausnahme.

Das Ausmaß der Korruptionsfälle, in die der Staatschef selber verwickelt war, zeigen auch Anschuldigungen, die ihn nach seinem Sturz trafen. Darunter waren:

„1) Interference in the Central Bank Operations by causing overprinting and issuing of cedis currency, 2) the effecting of dubious foreign loans to the detriment of Ghana; 3) personally granting undeserved concessions to his favourite businessmen; and finally 4) that General Acheampong had brought the armed forces to the brink of disintegration and had contributed to the breakdown of armed forces discipline by showering favour on his close friends.“ (Odetola 1982: 136)

Sankoh, der sich in seiner Studie zu Korruption in Westafrika gesondert mit Militärregimen befasst hat, bestätigt diesen Zustand. Er schreibt:

„During his [Acheampong's] reign from 1972 to 1979, the Ghanaian military took centre stage in Ghanaian politics and economy, and this period was marked by gross mismanagement, corruption, ineptness, and alienation of all segments of the society. It became clear, that the performance of the Acheampong regime was worse than its predecessors.“ (Sankoh 1999: xi)

Der Anstieg der Korruption unter Kofi Busia war die Rechtfertigung Acheampongs gewesen, sich in einem Staatsstreich an die Macht zu putschen. Und wirklich schien es zunächst sein Anliegen zu sein, die Korruption zu bekämpfen. Das Level der Korruption sinkt zunächst abrupt ab. Wie schon bei den vorherigen Machthabern sind Korruptionsfälle auf hohen Regierungsebenen zunächst kaum nachweisbar. Der Definition folgend geht das Level der Korruption also wieder auf ein Niveau zwischen Null und Eins zurück, also auf ein Niveau „am Einstieg in politische Korruption im großen Stil“. Dann beginnt ein Anstieg der Korruption. Die Jahre

1974/1975 sind dabei wie beschrieben als Ausgangspunkt zu nehmen. Das Level der Korruption steigt zum Ende der Amtszeit Acheampongs über die Marken der Vorgänger. (vgl. Sankoh 1999: xi) Somit wurde zum ersten Mal wieder ein Wert erreicht, der mit dem Ende der Amtszeit Nkrumahs (1966) vergleichbar ist, oder sogar noch darüber lag. Siebold schreibt, es sei

„diese Art der Machtausübung, die mit dem von Andreski (1970) eingeführten Begriff der Kleptokratie belegt werden soll: Die Herrschaft einer Fraktion der Staatsklasse, die, die Interessen des Gros der Bevölkerung ignorierend, das Gemeinwesen mit legalen und illegalen Mitteln hemmungslos ausbeutet.“ (Siebold 1988: 156)

Hutchful beschreibt die Situation am Ende der Amtszeit Acheampongs mit einem kurzen Satz sehr treffend: „By 1978 the administrative and policy structures had virtually collapsed.“ (Hutchful 1989, zit. nach Sankoh 1999: 220) Das Level nähert sich hier also der Definition der Marke Drei an: Die Korruption ist „zum Normalfall geworden [...] und die Stabilität des Staates gefährdet“.

Gestürzt wurde Acheampong von einer Zahl jüngerer Offiziere unter der Führung von Frederick W.K. Akuffo, doch auch der verlor bald die Kontrolle über das Land, und in einem weiteren Putsch kam Jerry John Rawlings an die Macht. Er hatte zwei Ziele. Zum einen, die Korruption zu bekämpfen, zum anderen die Macht an eine zivil gewählte Regierung abzugeben. Sein erstes Ziel versuchte er unter dem Titel „house cleaning“ mit drastischen Maßnahmen zu erreichen. Drei frühere Staatschefs, die Generäle Afrifa, Acheampong und Akuffo wurden hingerichtet. (vgl. Nugent 1995: ix/15) Rawlings konnte durch die Entmachtung der Staatsklasse auch deren Möglichkeiten zur Korruption beenden und schaffte somit für einen kurzen Zeitraum einen Rückgang der Korruption auf den hohen Regierungsebenen. (vgl. Mbaku 2007: 51) Die unter Rawlings durchgeführten Maßnahmen „hatten die während der Acheampong-Ära entwickelten Geschäftsbeziehungen zwischen den Spitzen der Armee und des Handels aufgebrochen.“ (Siebold 1988: 196) Das Niveau sinkt also ab auf ein Level zwischen Null und Eins, also „am Einstieg in politische Korruption im „großen Stil““.

Dieser erste Auftritt von Jerry Rawlings zeigte bereits die Entschlossenheit zur Korruptionsbekämpfung, die er nach seiner zweiten Machtübernahme 1982 wieder an den Tag legen sollte. Zunächst übergab er allerdings im September 1979 die Macht an den demokratisch gewählten Präsidenten Dr. Hilla Limann.

1979 -1981 Das demokratische Intermezzo unter Hilla Limann

Die Situation zum Ende der Amtszeit von Acheampong bzw. Akuffo war dramatisch. Rawlings hatte die Macht an Limann abgegeben, in der Hoffnung, dieser würde seine strengen, fast grausamen Maßnahmen gegen Korruption fortsetzen. Doch Limanns „People’s National Party“ (PNP) wurde schon bald selber zutiefst korrupt.

Zwar kann Limann und der PNP nicht vorgeworfen werden, dass sie von Beginn an auf dem von Acheampong begonnenen Weg der hemmungslosen Korruption fortfahren wollten. „Tatsächlich zeigte das erste Budget der Regierung Limann (und die auf ihm fußende Finanzpolitik), dass das PNP-Regime durchaus gewillt war,

wirtschaftspolitischer Rationalität zum Durchbruch zu verhelfen und Korruption und „Kalabule“ [...] entgegenzusteuern.“ (Siebold 1988: 196f) Doch da sich an den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nichts geändert hatte, waren diese Vorsätze nicht viel Wert. Die illegalen Praktiken bestanden fort, da Devisen- und Importlizenschiebereien durch eine grotesk überbewertete Währung riesige Gewinne versprachen oder die ländlichen Produzenten für ihre Produkte in den Nachbarländern ein Vielfaches realisieren konnten. Der Schwarzmarkt blühte weiter und „ein ganzes Heer von Parteigängern und ihnen auf verschiedenste Weise verbundenen Gruppen meldete Ansprüche an; wie ein Lauffeuer breitete sich die von Rawlings überwunden geglaubte Korruption wieder aus.“ (Siebold 1988: 197) Nutzen zogen daraus nicht zuletzt die Funktionsträger auf hohen Regierungsebenen. Bereits 1980 erreichte die Korruption in diesen Kreisen wieder ein beängstigend hohes Level, wie es schon unter Acheampong der Fall gewesen war. (Level knapp unter der Höchstmarke Drei)

Der wohl prominenteste Fall der kurzen Amtszeit Limanns geschah im Dezember 1981 und wurde unter dem Namen Bekoe bekannt. Bekoe war einer der höchsten Funktionäre der PNP gewesen. Einer Aussage im Verfahren, welches nach der Amtszeit Limanns unter Rawlings angesetzt wurde, zufolge hatten sich Bekoe und zwei weitere hochrangige Parteifunktionäre, Krobo Edusei und Präsident Hilla Limann selbst, dazu bereit erklärt, umgerechnet 1 Million US-Dollar von einem italienischen, in Südafrika lebenden Geschäftsmann namens Marino Chiavelli anzunehmen. Verwendet wurde das Geld den Aussagen zufolge, um eine Reihe pensionierter Militärs ruhig zu halten. (Vgl. Africa Watch 1992: 6)

Dies ist nur der prominenteste Fall von Korruption auf hohen Regierungsebenen in der Zeit unter Limann. (Ganz zu schweigen von der Kultur der politischen Korruption, die sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte in der Alltagskorruption etabliert hatte.) Limann brachte im Vergleich zu seinem Vorgänger Acheampong keine Verbesserung. (vgl. Sankoh 1999: 218) Die Korruption stagniert also mit der kurzen Unterbrechung unter Rawlings auf einem Level zwischen Zwei und Drei. Sie bleibt dramatisch hoch und führte 1981 zur nächsten gewaltsamen Machtübernahme. (Neben anderen Gründen, vgl. 10.1)

1982 – 2000 Die Ära Jerry John Rawlings

Wohl kein Staats-, oder Regierungschef vor Jerry John Rawlings hatte so entschlossen versucht Korruption zu bekämpfen. Rawlings sah Korruption als *den* ausschlaggebenden Grund für die Probleme Ghanas. Seine bereits 1979 so drastisch begonnene „house cleaning“-Aktion setzte er unvermindert fort. Korruption wurde aufs härteste bestraft, vor allem wenn es sich um Amtsträger handelte. In einer Fernsehansprache sagte Rawlings 1982: “We have seen enough of a traditional form of leadership which abandons the people once it is in power.” (Rawlings 1982, zit nach Nugent 1995: 49)

Die Kultur der Korruption war jedoch schon so stark in der Bevölkerung verankert, dass Rawlings sich immer wieder Anfeindungen aus der Bevölkerung ausgesetzt sah, wenn er Funktionäre aufgrund von Korruption ihrer Positionen enthob. Das Gefühl für das Unrecht korrupten Handelns war bei vielen Menschen nur wenig vorhanden.

Zwei Hauptelemente zeichneten den Kampf Rawlings gegen die Korruption aus. Zum einen die harten Sanktionen, die von Gefängnis bis zur Todesstrafe reichten. Zum anderen aber auch der Mechanismus der Überwachung. So waren die neu gegründeten „People’s and Workers Defence Councils“ (P/WDC) nicht nur eine Möglichkeit zur Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess, sondern sollten auch die Präsenz des PNDC im ganzen Land sichern und so die Menschen vor korrupten Amtsträgern schützen. (vgl. Nugent 1995: 44)

Die Korruption in den obersten Rängen konnte zunächst tatsächlich eingedämmt werden. „The PNDC, in contrast to the SMC, had eight and a half years of fairly effective government that had been free of major corruption.“ (Gocking 2005: 208)

Gegen Ende des Jahrzehnts begannen sich Gerüchte über Korruption jedoch wieder zu verstärken. Die ersten schweren Anschuldigungen kamen Anfang 1988 auf, als B.B.D. Asamoah, Mitglied des PNDC-Sekretariats, Offiziere des Militärs beschuldigte, sich auf korrupten Wegen, ohne Bezahlung, Zement zu beschaffen. Ein Jahr später wurde eine Kommission eingesetzt, die Unregelmäßigkeiten im Handelsministerium aufdecken sollte. „In this case, it transpired that the PNDC Secretary, Kofi Din, and four other senior officials had arranged for the payment of monies to a private company of which they were the directors.“ (Nugent 1995:192) Etwa zur gleichen Zeit wurde der PNDC-Verantwortliche für die Volta Region, Richard Seglah, beschuldigt, Bestechungsgelder gesammelt zu haben. „In this case, the PNDC was effectively hoist by its own petard, since Seglah [...] behaved precisely in the way that Rawlings had warned, the old politicians would. (Nugent 1995: 192) Die Korruption war also wieder auf der höchsten Staatsebene angelangt. Rawlings, der sich der Gefahr dieser Entwicklung bewusst war, warnte davor, der PNDC könnte sich in eine ähnliche Situation bringen, wie das Acheampong-Regime 1979, welches letztlich die Kontrolle aufgrund des Missmanagements verlor. In einer Rede betonte er:

„And perhaps the greatest bitterness is reserved unfortunately for those PNDC appointees and officials who began their task some years back with humility and dedication, sacrificing their personal careers to make life better for their fellow citizens, but who have gradually over the years come to take for granted the few privileges necessary to enable them to devote themselves to their work, and who have stretched and extended those privileges into a lifestyle which is not compatible with revolutionary humility.“ (Rawlings 1990: in einer nationalen Radio und Fernsehansprache)

Allein dass Rawlings das Problem so deutlich benannte, zeigt, dass die Korruption Ende der 80er Jahre wieder zum Problem geworden war.

Auch im kleineren Stil stieg die Korruption unter Rawlings gegen Ende der 80er Jahre wieder deutlich an. Die Alltagskorruption behielt ihren endemischen Charakter. Unzählige Amtsträger waren auf dem Schwarzmarkt (Kalabule) in Geschäfte verwickelt, mit denen sie ihren kleinen Lohn aufbesserten. „Black markets became the alternative route for the mass of Ghanaians who wanted to circumvent the rises in the formal/legal economy. This brought about intensified corrupt practices in the black market (Kalabule), which provided nearly all of Ghana’s supply of consumer

durables such as radios, wearing apparel, soap, bicycles, etc. which were no longer legally imported or too costly for the masses.” (Sankoh 1999: 219)

Nach dem Systemwechsel von 1992 und der neuen demokratischen Verfassung wurden die Anstrengungen noch einmal verstärkt. In der Verfassung wurde ein „code of conduct for public officers“ (The Constitution of the Republic of Ghana: Chapter XXIV) erlassen. Außerdem wurden unzählige, bis heute namhafte Anti-Korruptions-Gremien eingerichtet. So zum Beispiel die “Commission on Human Rights and Administrative Justice“ (CHRAJ), (vgl. CHRAJ 2008) doch auch diese Anstrengungen blieben ohne Erfolg.

Etwas salopp formuliert Sankoh: “Already, some are claiming, that after thirteen years of imposing stiff sentences, and executing the guilty, the Rawlings regime learned, that it could not even clean up its own house.” (Sankoh 1999: 219) Und der negative Trend setzte sich weiter fort: “Corruption in high places had once again become a major issue. At the opening of Parliament in 1998, Rawlings had recognized how much kalabule had returned in a new guise.” (Gocking 2005: 247) Auch persönlich musste er sich immer wieder gegen Korruptionsvorwürfe wehren, was ihm in den meisten Fällen jedoch gelang. Großes Aufsehen erregte auch, dass der Minister für Planung, regionale Kooperation und Integration, Kwmena Ahwoi, seine Position nutzte, um sich einen sehr lukrativen Vertrag des „Cocoa Boards“ zu sichern. Anschuldigungen ähnlicher Art wurden auch gegen andere PNDC Verantwortliche vorgebracht. So überstiegen die Kosten für die Bildung ihrer Kinder in den USA bei einigen um ein vielfaches ihre offiziellen Bezüge. (vgl. Gocking 2005: 247f) Weitere Fälle von Korruption kamen während der Amtszeit der NPP nach 2000 ans Licht. (vgl. Gocking 2005: 260) Trotzdem muss ein großer Unterschied zur Korruption unter Acheampong und Limann gemacht werden. Rawlings hatte strukturell die Voraussetzungen für Korruption abgebaut, was eine Durchdringung des Systems wie zu deren Zeit nicht mehr möglich machte:

„Kleptokratische Machenschaften wurden mit jeder Abwertung [des Cedi] und mit jeder Erhöhung der Abgabepreise eines Staatsbetriebs weniger lukrativ: Für eine Importlizenz mussten durch die Abwertung (und hohe Importsteuern) ungleich mehr Cedis aufgewandt werden als früher, beim Weiterverkauf der importierten Waren schrumpfte die Gewinnspanne dadurch beträchtlich.“ (Siebold 1988: 266)

Wie schon in den Zeiten des NLC, unter Busia oder Acheampong sinkt die Korruption also nach der Amtsübernahme Rawlings zunächst (bis etwa 1988) wieder, wie beschrieben auf einen Wert, auf dem keine bis kaum Korruption auf hohen Regierungsebenen nachgewiesen werden kann. Sie sinkt auf ein Level zwischen Null und Eins, also auf ein Niveau „am Einstieg in politische Korruption im großen Stil“.

Etwa ab 1988 beginnt die Korruption auf hohen Regierungsebenen wieder merklich zu steigen, doch kann sie das politische System nicht in dem Maße durchdringen, wie in der Zeit vor Rawlings. Von Korruption als Regel, wie noch unter Acheampong, ist die Rawlingsführung weit entfernt. Das Level der Korruption steigt also ab 1988 an,

bleibt aber deutlich unter dem Wert von Zwei, welcher für eine Situation steht, „in der das politische System von Korruption durchzogen und bestimmt ist“.

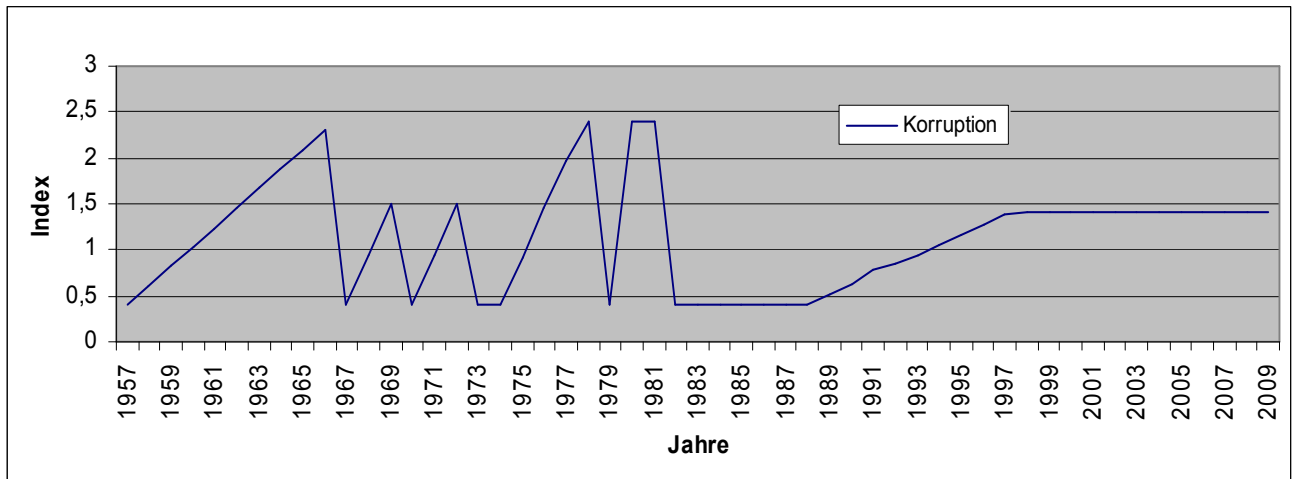
Ghana seit 2000 unter John Kufour und John Atta Mills

Die Korruption ist bis heute ein großes Problem in Ghana geblieben. Röder schreibt zur Situation der vergangenen Jahre: „Today, corruption in Ghana still seems to be endemic. [...] the partly corrupt administration constitutes one of the main problems of the country.” (Röder 2006: 27) In einer Studie der “Ghana Integrity Initiative” von 2005 mit 900 Befragten wurde deutlich, dass Korruption noch immer eines der vorherrschendsten Probleme des Landes ist. (Vgl. Ghana Integrity Initiative 2005) Ein Ergebnis, welches den bereits unter Rawlings begonnenen Trend weiter bestätigt. Bei seiner Inaugurationsrede sagte John Kufour, er wolle ein Beispiel sein für Integrität und keine Toleranz gegenüber Korruption erlauben. Allerdings war Korruption bereits im Wahlkampf 2000 ein Thema in der Partei Kufours, der NPP, gewesen. Die Kampagne soll zum Teil mit Bestechungsgeldern finanziert worden sein. Auch nach der Wahl war die NPP immer wieder Ausgangspunkt schwerer Korruptionsfälle. Knapp zwei Wochen nach seiner Ernennung zum Minister für Jugend und Sport wurde Mallam Yusif Isa wieder entlassen, da er 46.000 US-Dollar „verloren“ hatte. Er wurde letztlich zu vier Jahren Haft verurteilt. (Vgl. Gocking 2005: 253ff) Die Beispiele zeigen, dass Korruption auf hohen Regierungsebenen auch unter der neuen Kufour-Administration fortgeführt wurde. Das Level der Korruption hält sich also in etwa auf dem Wert gegen Ende der Rawlings-Ära, also auf einem Wert knapp unter Zwei: Sie ist ein bedeutender Faktor im politischen System, jedoch nicht der Regelfall, was sich auch daran zeigt, dass Fälle von Korruption in hohen Regierungskreisen geahndet werden.

Die Einschätzung, dass sich seit der Amtsübernahme Kufours nichts wesentlich verändert hat, bestätigen auch die Daten des Corruption-Perception-Index, allerdings auf die gesamte Korruption und nicht nur auf die auf hohen Regierungsebenen bezogen. Dort wird Ghana auf einer Skala von 0 bis 10 (10 bedeutet „very clean“, vgl. Transparency International 2008) ab Ende der 90er Jahre stetig zwischen 3,3 und 3,9 gewertet. Es sind also nur geringe Schwankungen zu erkennen. Das Problem besteht jedoch unverändert fort. (Vgl. auch Gocking 2005: 275)

Zusammengefasst ergibt sich aus der Analyse der Korruption in Ghana seit 1957 folgende Grafik:

Abb. 17: Korruption auf hohen Regierungsebenen in Ghana seit 1957



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Wie vor der Analyse (in diesem Kapitel) bereits beschrieben, lassen sich zwei Schlüsse aus den Ergebnissen ziehen. Zum einen können Veränderungen erkannt werden. Diese erste Aussage kann sehr präzise und mit großer Sicherheit getroffen werden. Zum anderen kann die tatsächliche Schwere der Korruption abgelesen werden. Diese ist mit Bezug auf viele Studien erarbeitet und belegt worden. Die Ergebnisse sind allerdings nicht in gleichem Maße als eine exakte Bestimmung der Schwere der Korruption durch die Einordnung in verschiedene Level zu verstehen. Die Grafik zeigt den rapiden Anstieg der Korruption auf hohen Regierungsebenen nach der Unabhängigkeit bzw., um genau zu sein, die schlichte Fortsetzung eines Trends, welcher in den letzten Jahrzehnten der Kolonialzeit begonnen hatte und sich dann verschärfte. Im weiteren Verlauf zeigt sich, dass sich die guten Vorsätze der jeweils neuen Machthaber zu Anfang der Amtszeiten durchaus positiv bemerkbar machten. Im Verlauf jeder Amtszeit stieg die Korruption auf hohen Regierungsebenen jedoch jeweils drastisch an. Seit dem Amtsantritt von Jerry John Rawlings Ende 1981 konnte die Korruption auf hohen Regierungsebenen zunächst über einige Jahre unterdrückt werden. Sie kam jedoch zurück und ist bis heute ein schwerwiegendes Problem in Ghana.

8.4 Versorgung der Bevölkerung

Wenn man von der Versorgung der Bevölkerung spricht, gibt es zwei Aspekte. Zum einen ist die Versorgung mit Konsumgütern gemeint, zum anderen die Versorgung mit öffentlichen Gütern. Aus diesem Grund sind bei der Versorgung der Bevölkerung zwei De-Facto-Indikatoren vonnöten. Das Pro-Kopf-Einkommen soll dabei als Indikator für die Versorgung mit Konsumgütern stehen, die Kinder in der Grundschule als Indikator für die Versorgung mit öffentlichen Gütern. Auf eine Analyse nach De-Jure-Indikatoren soll bei der Versorgung der Bevölkerung verzichtet werden, da sich keine festen Kriterien dafür aufstellen lassen, was von einem Staat an öffentlichen Gütern bereit gestellt werden soll. Der Umfang an öffentlichen Gütern ergibt sich letztlich aus der vorherrschenden Ideologie bzw. der

dem Gemeinwesen zugrunde liegenden Vorstellung vom Staat (Staatsphilosophie). (vgl. Wirtschaftslexikon24 2008) Die Versorgung mit Konsumgütern ist in einem kapitalistischen Wirtschaftssystem noch weniger rechtlich festzusetzen, da sie sich aus Marktprozessen ergibt und von der Politik nur beeinflusst wird. Wenn auch de jure kaum zu definieren, so bleibt das Ziel von Good Governance de facto doch, der Definition (vgl. 2.1) folgend, eine gute Versorgung der Bevölkerung, sowohl mit öffentlichen- als auch mit Konsumgütern sicherzustellen.

8.4.1 Öffentliche Güter – Grundschulbildung

Für die Bereitstellung von öffentlichen Gütern ist der Staat zuständig. Dabei ist grundlegendes Merkmal, dass das Marktausschlussprinzip außer Kraft gesetzt wird oder werden soll. Dies geschieht zunächst aus zwei Gründen: Zum einen, weil die Privatwirtschaft die betreffenden Güter aufgrund fehlender Rentabilität nicht anbietet (z.B. äußere Sicherheit), oder weil sie gesellschaftspolitisch als zu gering eingeschätzt werden und zu wenig nachgefragt sind (z.B. Bildung). Der Umfang der öffentlichen Güter ergibt sich dabei wie erwähnt aus der vorherrschenden politischen Meinung. (Wirtschaftslexikon24 2008)

Grundsätzlich unterscheidet man zwischen reinen und unreinen öffentlichen Gütern. Dabei sind reine öffentliche Güter zum Beispiel saubere Luft, Frieden oder der Anblick des Eiffelturms in Paris. Diese können praktisch oder sogar faktisch nicht eingeschränkt werden. Es besteht also kein Ausschluss und keine Rivalität zwischen Konsumenten. Bei unreinen öffentlichen Gütern *soll* das Ausschlussprinzip bewusst außer Kraft gesetzt werden. Dies ist zum Beispiel bei der Bildung der Fall. Man spricht hier auch von meritorischen Gütern, also Gütern, die von der öffentlichen Hand bereitgestellt werden müssen, da sie notwendig für die Gesellschaft sind, jedoch dennoch zu wenig nachgefragt werden. Bei der erwähnten Bildung ist die Notwendigkeit unumstritten, im Gegensatz zum Beispiel, zu manchen Formen der Kultur. (Vgl. Beyer/Carl 2004: 16)

Es stellt sich nun also die Frage, welches öffentliche Gut einen bestmöglichen Indikator für die Messung der allgemeinen Versorgung der Bevölkerung mit solchen Gütern darstellt. Viele (nicht alle) reinen öffentlichen Güter sind für einen solchen Indikator ungeeignet, denn bei ihnen ist ein Ausschluss vom Konsum „auf die technische Schwierigkeit oder gar Unmöglichkeit“ (Corneo/Giacomo 2007: 22) zurückzuführen. Es lässt sich also nicht die Qualität der Governance in Bezug auf die Bereitstellung analysieren. Der Fokus liegt somit vor allem auf den unreinen öffentlichen Gütern. An dieser Stelle sollte ein uneingeschränkt anerkanntes Gut herangezogen werden. Also zum Beispiel nicht die Versorgung mit Opern, sondern etwa die Versorgung mit Grundschulbildung. Die Notwendigkeit der Versorgung mit Opern kann angezweifelt werden. Die Versorgung mit Grundschulbildung ist so elementar für jede Gesellschaft, dass eine Vernachlässigung nicht mit ideologischen Gründen gerechtfertigt werden kann, sondern eindeutig Ausdruck von „bad Governance“ ist.

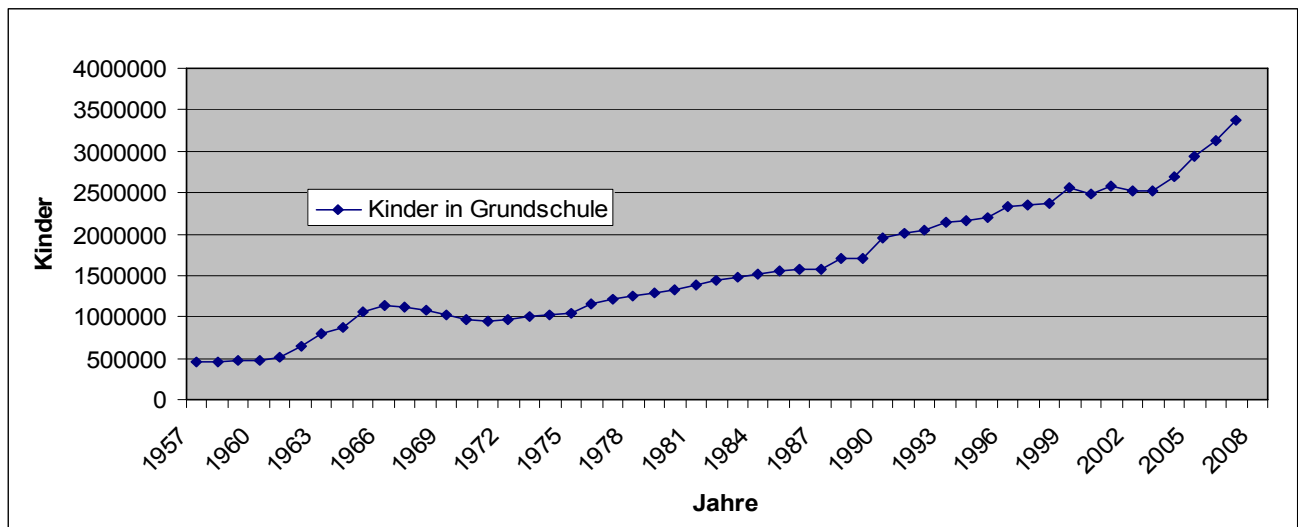
Der Indikator „Kinder in der Grundschule“ kann also als ein geeigneter Indikator für die Analyse der Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern herangezogen werden. (Vgl. zu Bildung als Indikator auch Rivlin 1973: 411)

Um Verbesserungen oder Verschlechterungen in Bezug auf die Versorgung erkennen zu können, kommt ein weiterer Faktor hinzu. Die Zahl der Kinder, die in einem bestimmten Jahr die Grundschule besuchten, muss ins Verhältnis gesetzt werden mit allen Kindern der entsprechenden Jahrgänge.

Da zurückgehend bis 1957 nur Zahlen über die Summe aller Kinder zwischen null und 14 vorliegen, nicht aber über Kinder im Grundschulalter, wurde diese nicht vorhandenen Zahl erhoben, indem rechnerisch lediglich sechs der 14 Jahrgänge beachtet wurden, also so viele, wie es Schuljahrgänge gibt. Dies fußt auf der Prämisse, dass die Verteilung zwischen den 14 Jahrgängen jeweils relativ identisch ist. Da das Grundschulalter mittig liegt (nicht etwa die Jahrgänge eins bis sechs oder acht bis vierzehn), neutralisiert sich bei der Rechnung auch das Bevölkerungswachstum.

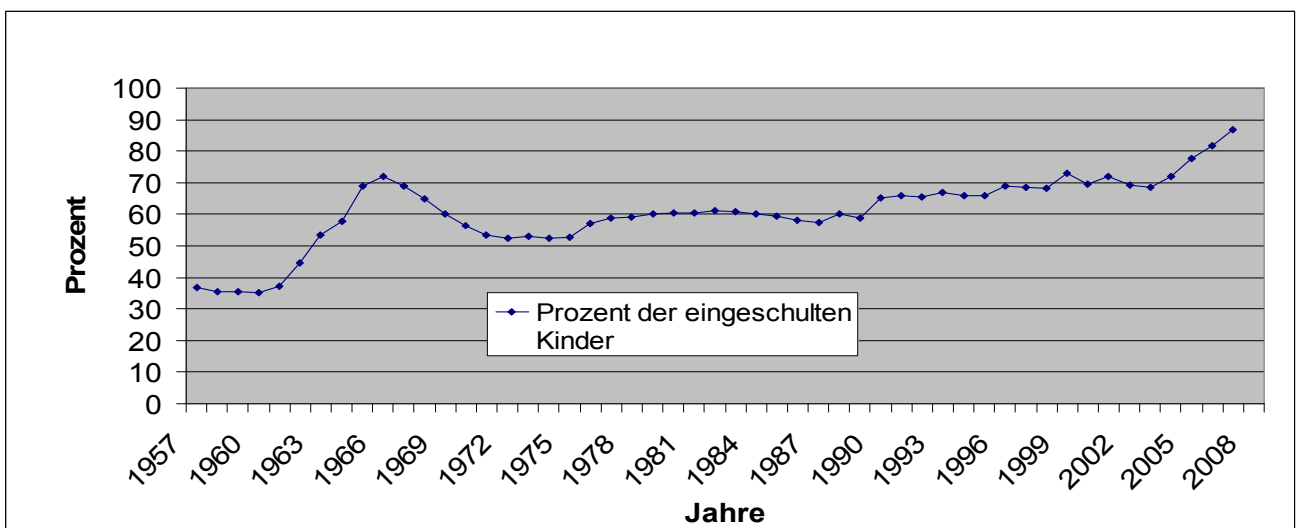
Zwar gibt es Zahlen des Ghanaischen Ministeriums zu verschiedenen Jahrgängen auch in Prozent der Kinder im Grundschulalter, um jedoch eine durchgängig stabile Kurve zu erhalten, wurde auf diese Daten zu Gunsten der eigens errechneten verzichtet. Ein Vergleich macht jedoch deutlich, dass die errechneten Zahlen sich denen des Ministeriums (wo vorhanden) annähern. Für das Jahr 2007 gibt das Ministerium z.B. eine Rate von 91% der Kinder in der Grundschule an, die beschriebene Rechnung ergibt 86%. Im Jahr 2006 liegt die Zahl des Ministeriums bei 86%, die aus eigener Errechnung bei 81%. Ein ähnlicher Abstand zeigt sich bei den Zahlen für 2004: Das Bildungsministerium gibt hier eine Quote von 78% an, während der errechnete Wert bei 72% liegt. (vgl. Ghana Ministry of Education Statistics 2008) Die etwas optimistischeren Zahlen des Bildungsministeriums (durchschnittlicher Abstand etwa 5%) kommen zustande durch die etwas verhaltenere Schätzung der Gesamtzahl der Kinder im relevanten Primary-School-Alter. Die absoluten Zahlen der eingeschulten Kinder stimmen dagegen überein. (Zur Rechnung vgl. auch Appendix 2)

Abb. 18: Kinder in der Grundschule in Ghana 1957 bis 2008



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von siehe Appendix 2)

Abb. 19: Kinder in der Grundschule in Prozent der jeweiligen Jahrgänge in Ghana 1957 bis 2008



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von siehe Appendix 2)

Die beiden Grafiken zeigen deutlich die Verbesserung der Versorgung der Kinder mit Grundschulbildung, und damit die Verbesserung der Versorgung mit öffentlichen Gütern. Nach der Unabhängigkeit 1957 hatten in Ghana etwa 36,6 Prozent der schulpflichtigen Kinder einen Platz in einer Grundschule. 2007 waren es bereits 86,6 Prozent. Die Verbesserung der Governance, die diese gestiegenen Zahlen hervorgebracht hat, muss sogar noch höher bewertet werden, da in absoluten Zahlen die Kinder in der Grundschule noch wesentlich stärker gestiegen sind, als sich in der Prozentzahl ausdrückt. Gleichzeitig wuchs jedoch die Gesamtbevölkerung und damit auch die Zahl der Kinder, was die Erfolge prozentual gesehen etwas relativiert.

8.4.2 Konsumgüter – Pro-Kopf-Einkommen

Das Pro-Kopf-Einkommen soll als Indikator für die Versorgung der Menschen herangezogen werden, und zwar nicht in Hinblick auf öffentliche Güter, sondern mit dem Fokus auf Wohlstand im privaten, materiellen Sinne. Das Pro-Kopf-Einkommen ist der „Quotient aus einer die Wirtschaftsentwicklung eines Landes repräsentierenden Größe (in der Regel Bruttoinlandsprodukt, Bruttonationaleinkommen, Volkseinkommen) und seiner Bevölkerungszahl.“ (Meyers Lexikon 2007) Es in dieser Form heranzuziehen, ist nicht unumstritten. „Obwohl allgemein anerkannt ist, dass die traditionelle Sozialproduktberechnung nicht (oder nur eingeschränkt) als Wohlstandsmaß dienen kann und soll, [...] gilt sie in der Wirtschaftspolitik nach wie vor als herausragender, ja fast als „der“ Maßstab für wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand“. (Stammel 1996: 28f)

Bei der Verwendung des Pro-Kopf-Einkommens ergeben sich zwei Gruppen von Problemen. Zum einen die Schwierigkeiten, die sich aus der Verwendung des Indikators als Wohlstandsmesser ergeben. Zum anderen die, die sich auf die reine Machbarkeit der Erhebung der Wirtschaftsentwicklung eines Landes beziehen.

Zunächst zur ersten Gruppe: Das Pro-Kopf-Einkommen wird häufig als Indikator für Wohlstand herangezogen und davon ausgehend werden Vergleiche über Zeiträume und zwischen verschiedenen Ländern gezogen. Die Verwendung des Sozialprodukts als Wohlstandsindikator beruht auf der Gleichung, dass mehr Güter in einem Land zu einem höheren Wohlstand führen. Das muss nicht zwangsläufig so sein, da zum Beispiel die Verteilung der Güter nicht berücksichtigt wird. Gibt es eine kleine Clique von Superreichen, dann kann das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen weit über dem tatsächlichen der breiten Bevölkerung liegen. Meist kommt ein solch hohes Einkommen einiger durch politische Unterdrückung oder Korruption zustande. Ein weiteres Problem ergibt sich beim Vergleich verschiedener Länder anhand des Pro-Kopf-Einkommens. Dabei wird die lokale Währung weltweit in eine einheitliche, meist in US-Dollar umgerechnet. Nicht beachtet wurde dabei jedoch häufig die Kaufkraft. Dies hat zum Schluss geführt, dem Pro-Kopf-Einkommen heute die sogenannte Kaufkraft vorzuziehen. Darunter versteht man, die

„Übereinstimmung des Austauschverhältnisses zweier Währungen mit dem Verhältnis ihrer jeweiligen Binnenkaufkraft. Nach der Kaufkraftparitätentheorie entsprechen die Wechselkurse zweier Währungen ihrer Kaufkraftparität; in der Realität wird der Wechselkurs jedoch nicht nur von Preisentwicklungen und Güterströmen, sondern u.a. auch von Devisenspekulation, Zinsdifferenzen und politischen Faktoren bestimmt.“ (Meyers Lexikon 2007)

Ein drittes zur ersten Gruppe gehörendes Problem ist, dass das Pro-Kopf-Einkommen Wohlstand nicht direkt misst. Einer der maßgeblichen Erfinder des BIP, welches ja als Grundlage für das Pro-Kopf-Einkommen herangezogen wird, der US-Ökonom Simon Kuznets (Nobelpreis 1971), verwahrte sich bereits 1934 gegen eine solche Interpretation. (Niederastroth 2007: 1) Das BIP misst nicht Wohlstand, sondern

lediglich den Marktwert aller im Inland hergestellten Güter und Dienstleistungen für den Endgebrauch.

Betrachtet man die zweite große Gruppe von Problemen, so zeichnen sich auch bei der eigentlichen Erhebung der Daten Probleme ab. So kann zum Beispiel die Schwarzarbeit in den Erhebungen nicht berücksichtigt werden. Um an dieser Stelle einen Eindruck der Schwere des Problems zu gewinnen, reicht der Blick auf (inoffizielle) Schätzungen in Deutschland. Es ist die Rede von etwa 300 Mrd. Euro jährlich, die nicht erfasst werden. Das sind etwa 10 bis 15 Prozent des gesamten BIP. (Vgl. Niederaastroth 2007: 2) In Ghana ist davon auszugehen, dass der Anteil weit höher liegt. Außerdem erfassen die Berechnungen ganz offiziell zum Beispiel Nachbarschaftshilfe, Zivildienstleistungen, Teile der Subsistenzwirtschaft oder ehrenamtliches Engagement überhaupt nicht. Ein weiteres Problem der Berechnungen ist, dass der Verbrauch von Ressourcen nicht vom BIP, BSP oder BNE abgezogen wird. So werden ständig nicht regenerative unwiederbringbare Güter abgebaut, ohne dass sich dies in den Messungen widerspiegelt. Gleiches gilt für die Schädigung der Umwelt, die nicht einbezogen wird. (Vgl. Niederaastroth 2007: 2; Stammel 1996: 27)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Pro-Kopf-Einkommen nur sehr begrenzt zur Wohlstandsmessung herangezogen werden kann,

„da im Sozialprodukt Größen enthalten sind, die wohlfahrtsmindernd wirken [...], Größen enthalten sind, die Wohlfahrtsminderungen nur ausgleichen [... und] Größen nicht enthalten sind, obwohl im Zusammenhang mit der Entstehung der Verwendung des Sozialprodukts Veränderungen eingetreten sind“. (Brümmerhoff 1992: 187)

Trotz dieser Kritik: Vielleicht wegen mangelnder Alternativen bleibt das Pro-Kopf-Einkommen ein wichtiger, wenn nicht der wichtigste Wohlstandsindikator. Der gängigste Versuch, die beschriebenen Probleme zu lösen, besteht darin, dem Pro-Kopf-Einkommen weitere Indikatoren zur Seite zu stellen. „In seinem Anhang enthält der erstmals 1978 erschienene World Development Report deshalb zum Beispiel Vergleichsdaten für Ernährung, Lebenserwartung, Kindersterblichkeit unter fünf Jahren und Quoten der Schuleinschreibung.“ (Stammel 1996: 12f) In der vorliegenden Studie werden aus dem gleichen Grund für den Bereich „Versorgung der Bevölkerung“, die Zahlen der Kinder in der Grundschule mit beachtet. (öffentliche Güter) (Vgl. Bakkes et. al. 2007: 11)

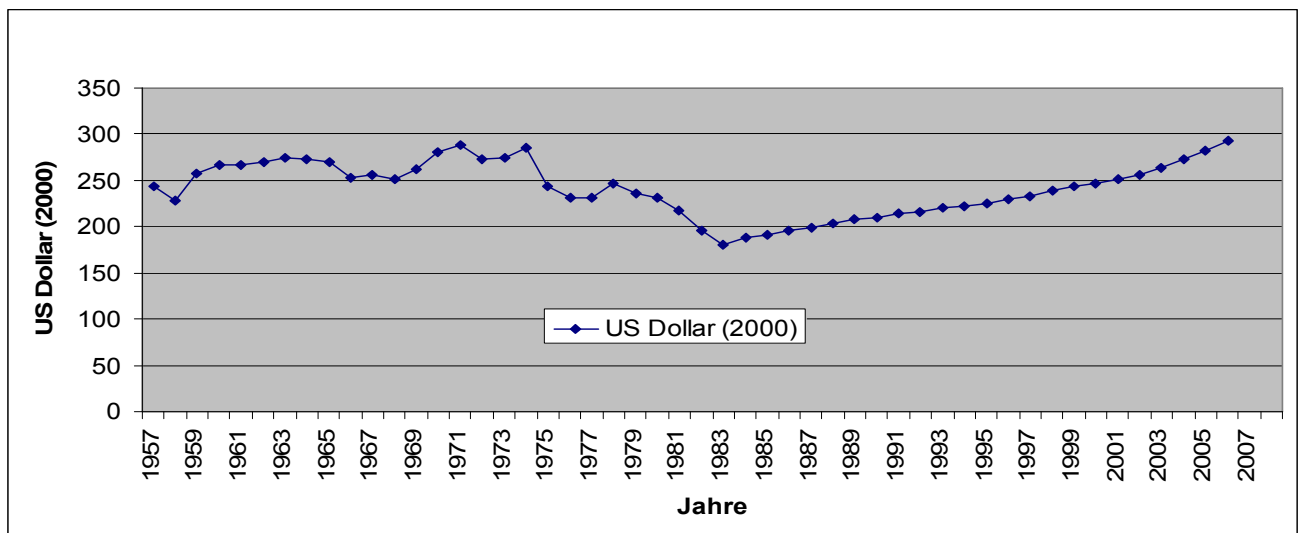
Auch einige weitere Argumente gegen das Pro-Kopf-Einkommen lassen sich in Bezug auf diese Studie relativieren. Zum Beispiel ist eine Umrechnung in Kaufkraft nicht nötig, da kein Vergleich über Landesgrenzen hinweg gemacht werden soll und das Augenmerk auf Veränderungen, nicht auf der absoluten Höhe des Einkommens liegt. Auch die meisten Erhebungsprobleme lassen sich relativieren, wenn man davon ausgeht, dass sie im Verlauf der Jahre in ähnlicher Form vorgekommen sind, Veränderungen also trotz möglicher Ungenauigkeiten bei der absoluten Höhe des Pro-Kopf-Einkommens klar ersichtlich bleiben.

Es bleibt allerdings auch ein Problem bestehen. Der Indikator sagt nichts aus über die Verteilung der Güter. Allerdings, und dies ist das stärkste Argument für eine Verwendung des Pro-Kopf-Einkommens: Auch wenn nicht zwangsläufig ein Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Wohlstand aller besteht, so führt ein steigendes Pro-Kopf-Einkommen erfahrungsgemäß dennoch in fast allen Fällen zu einer besseren Versorgung der Bevölkerung und einer Reduzierung von Armut. (vgl. Stammel 1996: 13)

Der Indikator „Pro-Kopf-Einkommen“ ist somit aus pragmatischen, aber auch aus normativen Gründen ein sehr geeigneter zur Messung von Wohlstand im materiellen Sinne und somit relevant für die Messung von Governance in Ghana.

Die Berechnung der Daten für Ghana, seit der Unabhängigkeit des Landes 1957, ergibt folgende Grafik:

Abb. 20: Pro-Kopf-Einkommen in Ghana von 1957 bis 2006



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von: siehe Appendix 3)

Betrachtet man die Grafik so ist deutlich eine Zweiteilung der wirtschaftlichen Entwicklung Ghanas zu erkennen. Ein Schlüsseljahr ist dabei 1984. Ab diesem Jahr beginnt sich die Lage dauerhaft zu stabilisieren. Aus diesem Grund wird im Verlauf der Studie das Hauptaugenmerk auf diesem Wendepunkt und auf der Entwicklung danach liegen. (vgl. 9) Der Messung folgend wird dabei angenommen, dass sich die Versorgung der Menschen, das heißt der Wohlstand, verbesserte. Um diesen Schluss zu untermauern, soll an dieser Stelle in knapper Form dargestellt werden, wie sich die Situation der Menschen in Ghana nach 1983 konkret darstellte.

Die Stabilisierung der Wirtschaft ab 1984 beruhte auf einem klassischen marktliberalen Strukturanpassungsprogramm von Weltbank und IWF. Die wirtschaftliche Lage Ghanas vor der Implementierung des Programms war katastrophal. 1979 verkündete die Zentralbank, dass die internationalen Finanzinstitutionen keine weiteren Kredite mehr zur Verfügung stellten, da Ghana ihnen über 1000 Millionen Cedi an Kurzzeit-Krediten schuldete. Verbunden mit dem

finanziellen Bankrott war ein dramatischer Mangel an Gütern. Vor der Implementierung des Strukturanpassungsprogramms ab 1983 war die Regierung nicht in der Lage, den Import von ausreichend Waren zur Grundversorgung der Menschen zu garantieren. Diese standen vor leeren Marktständen und leeren Läden, in Stadien warteten sie teilweise viele Stunden für eine Tüte Zucker oder Mehl. Die Regierung unter Präsident Hilla Limann war so verzweifelt, dass sie wohlhabende Ghanaer bat, mit ihrem Geld im Ausland weitere Importe zu finanzieren und die Versorgung der Bevölkerung aufrecht zu erhalten. (Vgl. Dzorgbo 1998: 229)

Jerry Rawlings, der am 31.12.1981 die Regierung Limann gewaltsam abgesetzt hatte, war bewusst, dass es drastischer Maßnahmen bedurfte, um die wirtschaftliche Lage zu stabilisieren. Zunächst bat er das sozialistische Ausland, allen voran die Sowjetunion, um Unterstützung, als jedoch klar wurde, dass Rawlings aus dieser Richtung keine Hilfe erwarten konnte, willigte er in ein Strukturanpassungsprogramm von IWF und Weltbank ein. Es gliederte sich in drei Phasen, die Stabilisierungsphase, die Rehabilitationsphase und die Liberalisierungs- und Wachstumsphase. Bei der ersten Phase lag der Schwerpunkt auf Maßnahmen der Wiederherstellung der makroökonomischen Balance, vor allem sollten Anreize zur Produktion geschaffen werden. Die Rehabilitationsphase, etwa um 1984/85, sollte vorrangig im Zeichen verbesserter Kapazitätsauslastung und Nutzung der vorhandenen Ressourcen stehen. Die dritte Phase der Liberalisierung und des Wachstums war ab 1985/86 vorgesehen und zielte auf Neuinvestitionen, die Liberalisierung des Handels- und Zahlungsverkehrs sowie den Abbau staatlicher Interventionen in das Wirtschaftsgeschehen. (Vgl. Siebold 1988: 214)

Die neue Politik zeigte schon bald Wirkungen. Die Wirtschaft begann sich zu stabilisieren, die Läden füllten sich wieder mit Waren und Ghana war, dank massiver internationaler Unterstützung schon bald nicht mehr akut vom Staatsbankrott bedroht. Es ist jedoch auch eindeutig, dass die Lasten der Stabilisierungs- und Wiederaufbaumaßnahmen ungleich und ungerecht verteilt waren. Einige Gruppen waren in großem Maße Nutznießer, andere litten unter den Programmen. Zu den Profiteuren des Bretton-Woods-Programms gehörten vor allem die Kakaobauern. Die Produzentenpreiserhöhungen für das ghanaische Hauptexportgut lagen in jedem Jahr über der Inflationsrate, so dass sich wieder reale Verbesserungen für die Bauern einstellten. (Obwohl das reale Niveau im Vergleich zu den 60er Jahren gering blieb) Ebenso profitierten Produzenten anderer Exportgüter, wie Kaffee und Baumwolle. Die ländliche Bevölkerung genoss einen spürbaren Aufschwung, was auch die Arbeitslosigkeit in diesen Regionen zu senken half. Hinzu kamen exportierende Unternehmen, häufig Tochterfirmen ausländischer Konzerne, welche von den Anpassungsprogrammen profitierten. (Vgl. Siebold 1988: 263ff)

Verlierer der Politik der abwertungsbedingten Preissteigerungen, der Aufhebung der Preiskontrollen und der drastischen Erhöhungen der Tarife öffentlicher Güter und Dienstleistungen waren vor allem in den Städten zu finden. Das Transportsystem zum Beispiel wurde für die Armen unerschwinglich. Hinzu kamen Unternehmen der Mittelschicht, welche für den Inlandsbedarf produzierten. Auch sie litten unter den Anpassungsprogrammen (Vgl. Siebold 1988: 264) Siebold weist jedoch darauf hin, dass diese Schwierigkeiten nur zum Teil durch die Politik des PNDC zustande

kamen. Mindestens ebenso relevant schätzt er, zumindest für die ersten Jahre nach dem Start des Programms, Probleme ein, die im Zuge der Dürre 1983/84 entstanden. Die Nahrungsmittelpreise gingen zum Beispiel steil nach oben. Viele Ghanaer, vor allem in den Städten, waren in der Situation, vor gefüllten Läden oder Marktständen zu stehen, sich die Produkte aber nicht leisten zu können. Einer Mission des US-Repräsentantenhauses 1988 zufolge, waren es vor allem die städtischen Ghanaer, welche das Gefühl hatten, nicht von den Wirtschaftsreformen zu profitieren. (Vgl. Gocking 2005: 199f)

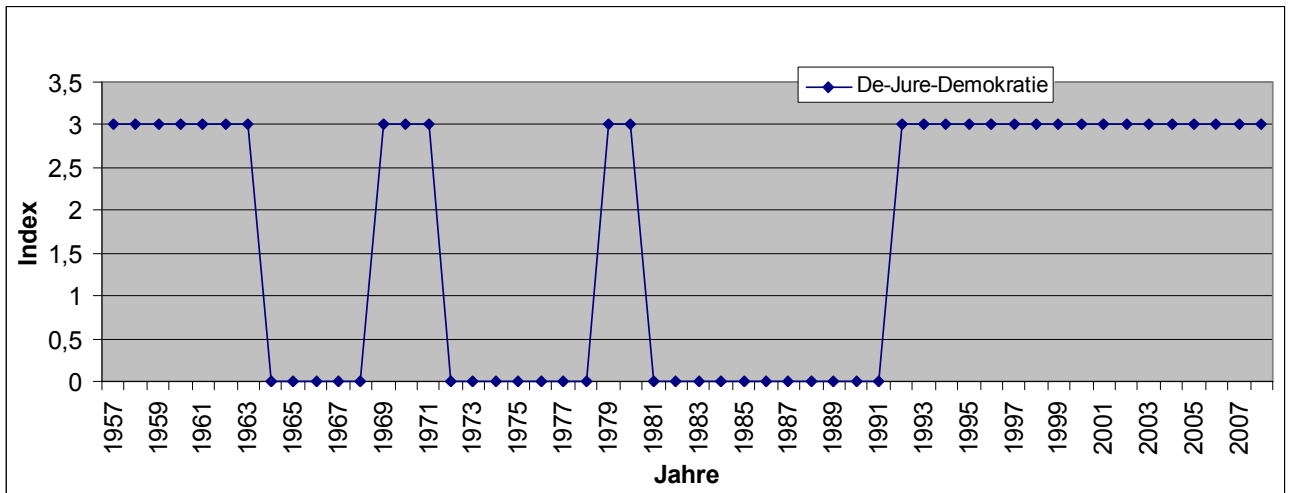
Zum einen muss also, in Bezug auf die Verwendung des Pro-Kopf-Einkommens als Indikator für den Wohlstand, festgehalten werden, dass das theoretisch erläuterte Argument der Ungleichverteilung ein tatsächliches Problem in Ghana nach 1983 war. 32 Prozent der Bevölkerung verdienten 1989 etwa 94 Prozent der Einkommen des Landes, während sich 68 Prozent der Menschen die restlichen 6 Prozent der Einkommen teilten. (vgl. Gocking 2005: 199) Auf der anderen Seite ist der klare Wendepunkt bei 1983 nicht von der Hand zu weisen. Bis zu diesem Zeitpunkt stand Ghana vor dem wirtschaftlichen Abgrund. Der wirtschaftliche Kollaps und der Staatsbankrott standen unmittelbar bevor und die Menschen konnten sich kaum ausreichend mit Nahrungsmitteln versorgen. Aus diesem Grund wird das Pro-Kopf-Einkommen im Folgenden weiter als Indikator für den Wohlstand der Menschen herangezogen. Der Wendepunkt 1983 steht nicht außer Frage und die wirtschaftliche Entwicklung seitdem, das heißt auch die Verbesserung der Versorgung der Menschen mit Konsumgütern, ist eindeutig als Erfolg zu bezeichnen.

9. Good Governance in Ghana von 1957 bis heute – Auswertung der Ergebnisse

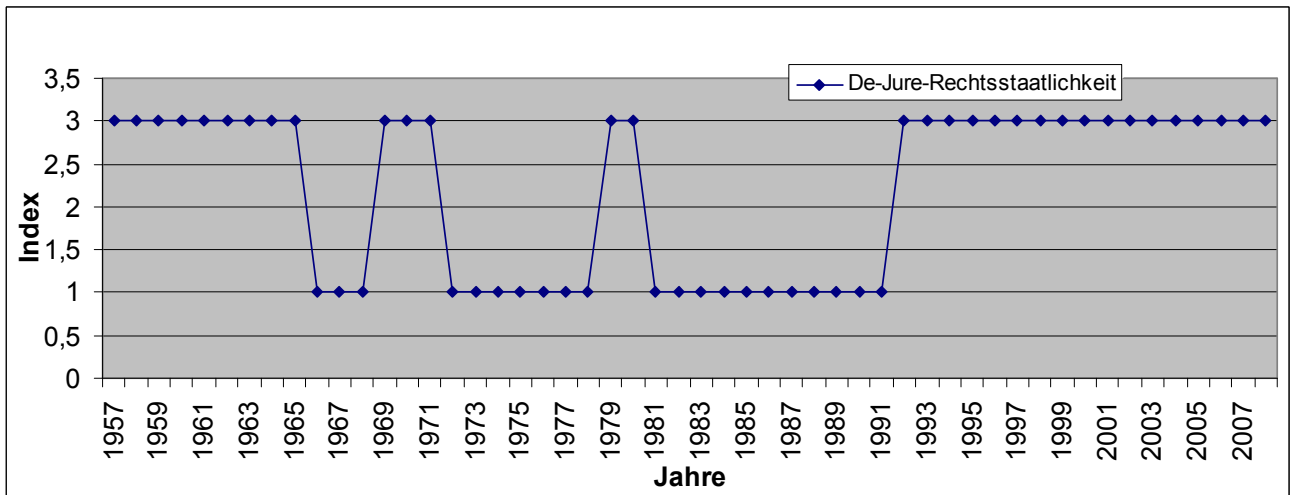
Die Messung von Good Governance im letzten Kapitel hat, der Definition und der Indikatorenbildung folgend (vgl. 2.1; 4.2.1), Daten zu den einzelnen Bereichen des Good Governance-Konzepts hervorgebracht, welche vor der Auswertung hier noch einmal in einer Übersicht dargestellt werden:

Abb. 21: Good Governance in Ghana seit 1957

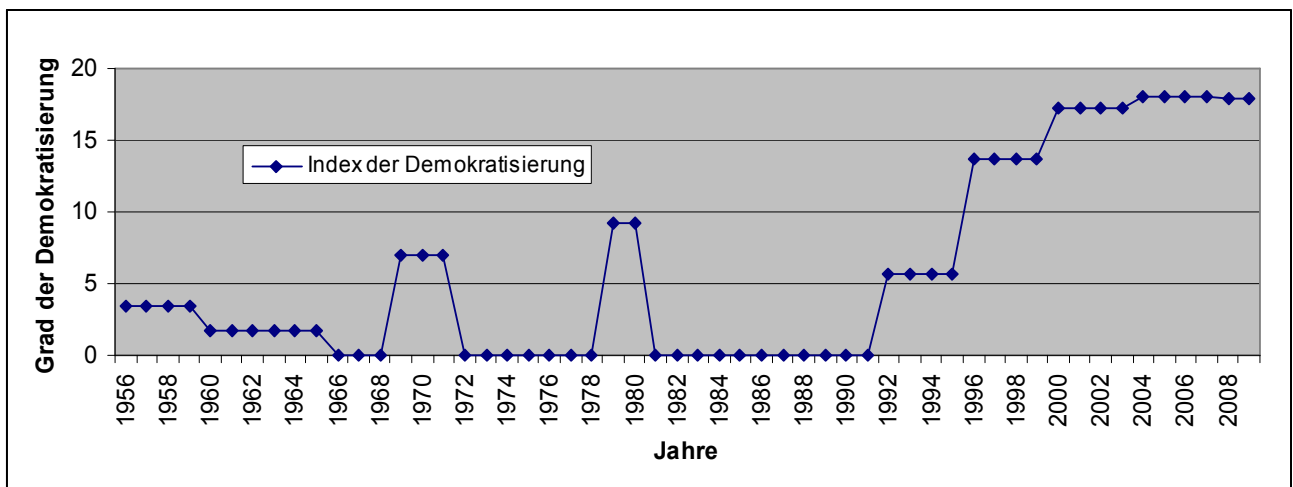
De-Jure-Demokratie



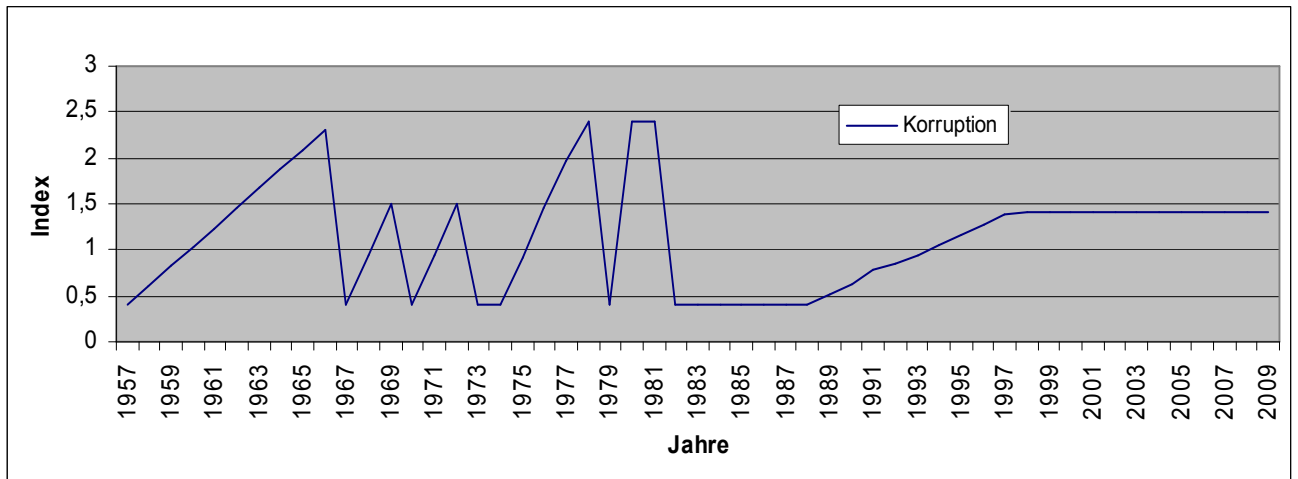
De-Jure-Rechtsstaatlichkeit



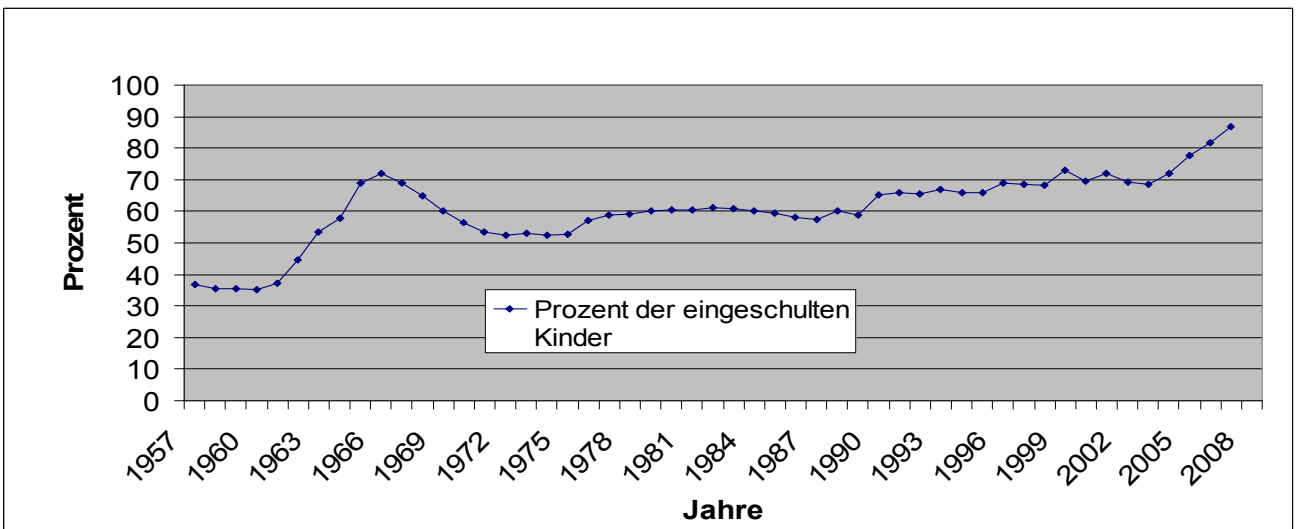
De-Facto-Demokratisierung gemessen nach Vanhanen



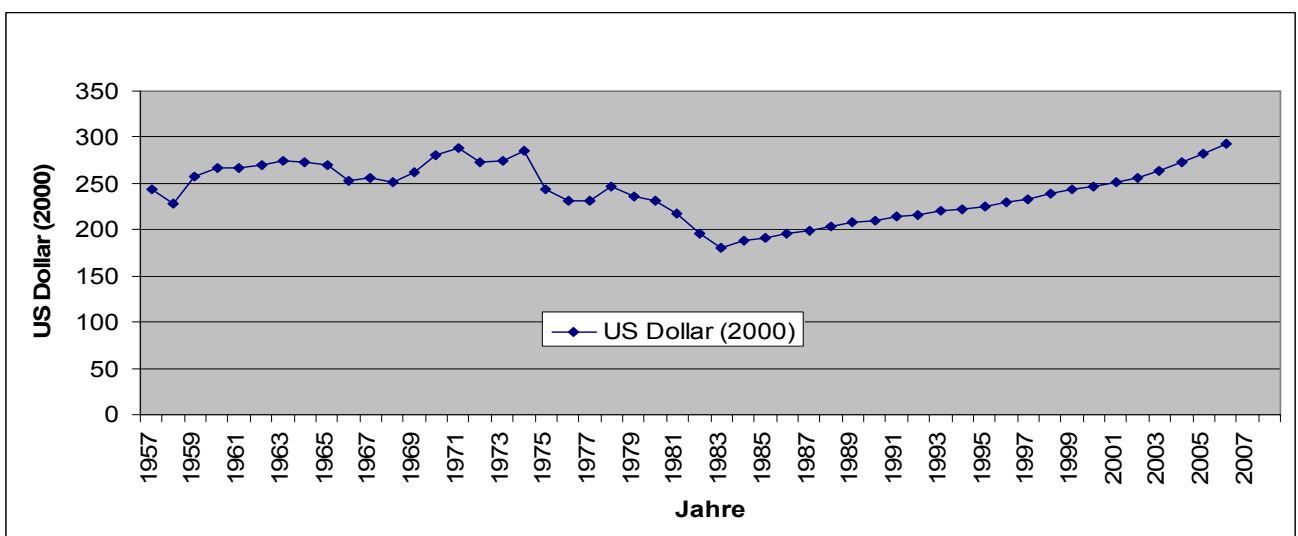
Level der Korruption auf hohen Regierungsebenen



Prozent der eingeschulten Kinder in der Grundschule



Pro-Kopf-Einkommen



(Quelle: siehe jeweilige Abschnitte oben)

Es wäre an dieser Stelle zwar möglich, eine Gesamtgrafik zu erstellen, die alle sechs Indikatoren umfasst und einen einheitlichen Good Governance-Index ergibt, es wäre allerdings gleichzeitig wenig sinnvoll – die Aussagekraft der Daten würde völlig verloren gehen. Die einzelnen Indikatoren werden folglich auch einzeln ausgewertet. Gerade mit diesem Vorgehen wird es möglich, Zusammenhänge zwischen den Indikatoren, aber auch unabhängige Entwicklungen zu untersuchen und zu erarbeiten.

In der folgenden Analyse der Daten werden, dem Forschungsdesign folgend, Wendepunkte herausgearbeitet, welche die Grundlage für konkrete, weiterführende erkenntnisleitende Fragestellungen bilden. Genaue statistische Korrelationen zwischen den Indikatoren sind dabei unerheblich, es geht um große Verbesserungen bzw. Verschlechterungen und Muster in der Entwicklung. Die Ergebnisse der Messung werden also qualitativ und nicht statistisch ausgewertet. Die einzelnen, erarbeiteten Fragen werden am Ende des Kapitels noch einmal zusammenfassend aufgelistet und dann im IV. Teil der Arbeit weiter behandelt.

De-Jure-Indikatoren: Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Ghana seit 1957

Betrachtet man die Grafiken für die Indikatoren „De-Jure-Demokratie“ und „De-Jure-Rechtsstaatlichkeit“ so fällt auf, dass die Kurven relativ parallel verlaufen. Die De-Jure-Einführung eines Rechtsstaates und die De-Jure-Etablierung eines demokratischen Systems hängen also zusammen – allerdings mit kleinen Unterschieden.

Insgesamt vier Perioden der De-Jure-Demokratie bzw. -Rechtsstaatlichkeit lassen sich ausmachen. Ghana begann seine Zeit in der Unabhängigkeit als Demokratie. Auch der Rechtsstaat war in dieser Zeit verankert, wie anhand von Grundrechts- und Minderheitenschutz sowie Antikorruptionsgesetzgebung gezeigt wurde. Dies änderte sich 1964 in Bezug auf die Demokratie und 1966 in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit. Die nächsten beiden Perioden erstreckten sich von 1969 bis 1972 unter Premierminister Kofi Busia und von 1979 bis 1981 unter Präsident Hilla Limann. Seit 1992 ist Ghana unter den Präsidenten Jerry John Rawlings, John Agyekum Kufour und John Atta Mills ebenfalls ein Rechtsstaat und demokratisch verfasst.

In Bezug auf die De-Jure-Demokratie zeigt sich, dass es zu keinem Zeitpunkt eine Teilerfüllung der Kriterien (Partizipation der Bevölkerung, Rechenschaftspflicht und klare Regelungen zur Machtabgabe, vgl. 8.1) gab. Entweder demokratische Prinzipien hatten Gültigkeit oder nicht. Der Zusammenbruch von demokratischen Systemen lässt sich also nicht durch unzureichende De-Jure-Ausgestaltung erklären. Die Systeme genügten jeweils demokratischen Standards, die Ursachen für das dreimalige Scheitern müssen an anderer Stelle gesucht werden.

Die Stabilisierung eines demokratischen Rechtsstaates lässt sich ab 1992 beobachten. Die beiden vorangegangenen Demokratien wurden 1972 und 1981 bereits nach jeweils wenigen Monaten durch Militärinterventionen beendet. Militärdiktaturen konnten sich dagegen mit fünf, sieben bzw. elf Jahren wesentlich länger halten.

Bei der De-Jure-Rechtsstaatlichkeit weisen die Ergebnisse zum Teil andere Charakteristika auf. Während in demokratischen Zeiten auch das Rechtssystem de

jure umfassend vorhanden war, wurden in den Zeiten diktatorischer Militärherrschaft Teile des Rechts außer Kraft gesetzt. Konkret waren dies die Garantien für Grundrechte und der Minderheitenschutz, während andere Bereiche, hier exemplarisch die Anti-Korruptionsgesetzgebung, bestehen blieben. Dies steht im krassen Widerspruch zu den Ergebnissen bei der Untersuchung der Korruption in Ghana. Denn in jeder Amtsperiode stieg die Korruption, trotz gesetzlich verankerter Maßnahmen, die dies hätten verhindern sollen.

Zur Erklärung müssen zwei Arten von Gesetzen unterschieden werden. Zum einen Rechte für die Bevölkerung und zum anderen Verbote. Verbindet man diese Unterscheidung mit der Frage danach, wem bestimmte Gesetze nutzten, so zeigt sich schnell, wie das Rechtssystem in Zeiten der Militärherrschaft beschaffen war. Rechte der Bevölkerung, hier exemplarisch untersucht die Grundrechte bzw. die Rechte der Minderheiten, wurden abgeschafft, während Verbote, hier das Verbot von Korruption, aufrechterhalten wurden. Das Argument, ein Verbot von Korruption sei letztlich auch zum Besten der Bevölkerung, greift insofern zu kurz, als dass Rechtsstaatlichkeit in diesem Bereich für die Staatsführung keine Gültigkeit hatte, wie die Korruptionsanalyse gezeigt hat. Im gleichen Zug musste sich die Staatsführung natürlich nie Gedanken um ihre persönlichen Grundrechte machen. Um es kurz zu fassen: Die Rechte blieben der Staatsführung vorbehalten, die Verbote nur auf die Bevölkerung angewandt.

Als Wendepunkte kristallisieren sich seit der Unabhängigkeit schnell sechs Ereignisse heraus. Die Einführungen von demokratischen, rechtsstaatlichen Staatssystemen 1969, 1979 und 1992 und das Ende dieser Systeme durch Militärcoups 1966, 1972 und 1981. Die weiterführende, erkenntnisleitende Fragestellung lautet also:

Frage I: Was führte 1969, 1979 und 1992 zur Einführung demokratischer, rechtsstaatlicher Staatssysteme und was führte zum Zusammenbruch der Systeme 1966, 1972 und 1981?

De-Facto-Demokratisierung: Die Qualität der Demokratie seit 1957

Zunächst folgen die Ergebnisse zur Qualität der De-Facto-Demokratie erwartungsgemäß den De-Jure-Ergebnissen. Während die De-Jure-Kurve allerdings zeigt, dass Demokratie entweder gar nicht oder in vollem Umfang etabliert wurde, zeigt sich in der faktischen Umsetzung ein anderes Bild. Zum einen unterscheidet sich die Qualität der Demokratie in den verschiedenen Perioden dramatisch, zum anderen wird auch deutlich, dass sich ein demokratisches System nur de jure einfach einführen lässt. Die Entwicklung von De-Facto-Demokratie braucht dagegen Zeit.

Die erste Republik unter Kwame Nkrumah ging langsam zu Ende. Sie war seit der Unabhängigkeit nie wirklich stark gewesen und erhielt vor ihrem Zusammenbruch 1966 bereits 1961 einen weiteren Dämpfer. Auch die beiden folgenden Versuche in der 2. und 3. Republik unter Busia und Limann waren wenig erfolgreich. Eine wirklich starke Demokratie entwickelte sich kaum, die Werte steigen nur unwesentlich über den der 1. Republik. Dies ist, bezieht man die Daten zur 4.

Republik ab 1992 mit ein, vor allem der kurzen Dauer der demokratischen Herrschaft geschuldet. Es blieb keine Zeit zur Entwicklung einer starken Demokratie, die Qualität blieb durchweg auf sehr niedrigem Niveau. Auch die Demokratie der 4. Republik bleibt zunächst von niedriger Qualität. Erst 1996, nach der zweiten Wahl, lässt sich ein drastischer Fortschritt erkennen. Diese positive Entwicklung setzt sich fort bis zu den letzten Wahlen im Dezember 2008 und im Januar 2009. Eine Entwicklung, die seit der Unabhängigkeit dreimal durch Militärinterventionen abgebrochen wurde, konnte nach 1992 langsam Fuß fassen und hat bis heute ein beachtlich stabiles demokratisches System hervorgebracht. Der Wert, den die ersten drei Republiken nach dem Vanhanen-Index erreichen konnten, hat sich in den vergangenen 16 Jahren verdoppelt.

Der relevante Wendepunkt für die De-Facto-Demokratie ist also eindeutig 1992. Im vierten Anlauf konnte sich nach drei Fehlschlägen ein demokratisches System dauerhaft und mit steigender Qualität etablieren.

Die weiterführende, erkenntnisleitende Fragestellung lautet also:

Frage II: Welche Faktoren steigerten die De-Facto-Demokratie nach 1992? Oder: Wie konnte sich die Demokratie konsolidieren und verankern?

De-Facto-Rechtsstaatlichkeit: Korruption in Ghana seit 1957

Korruption war immer und ist bis heute ein großes Problem in Ghana. Wie die Untersuchung zeigte, war Korruption bereits bei der Unabhängigkeit 1957 ein großes Problem, Sankoh nannte es eine „Kultur der Korruption“ (vgl. 8.3), die sich entwickelt hatte und bis heute nicht überwunden ist.

Bemerkenswert ist, dass die Korruption zu Anfang jeder Amtszeit deutlich geringer ist als gegen Ende. Die guten Vorsätze, die durchweg alle Staatschefs vor und nach ihrer Amtsübernahme äußerten, trugen also zunächst Früchte, gerieten jedoch bald in den Hintergrund. Es gibt keine Amtsperiode, ob diktatorische Militärführung oder demokratische Regierung, in der die Korruption nicht angestiegen wäre.

Beginnend Anfang der 80er Jahre ist eine dauerhafte Eindämmung der Korruption festzustellen. Für etwa fünf Jahre gelang es, die Korruption auf der Regierungsebene weitgehend zu unterbinden, bis sie gegen Ende der 80er Jahre wieder merklich anstieg.

Drei weiterführende Fragen ergeben sich aus dieser Analyse:

Frage III:

- a. Was sind die Gründe für die durchgehend hohe Korruption in Ghana?
- b. Warum stieg die Korruption im Laufe jeder Amtsperiode?
- c. Warum konnte Rawlings die Korruption auf hohen Regierungsebenen für eine gewisse Zeit senken?

Versorgung mit öffentlichen Gütern: Grundschulbildung in Ghana seit 1957

Betrachtet man die Versorgung mit Grundschulbildung seit der Unabhängigkeit, so ist allgemein ein deutlicher Anstieg zu erkennen. Gingen 1957 lediglich rund 36 Prozent der Kinder in die Grundschule, so sind es heute rund 86 Prozent. Legt man nicht Prozentzahlen, sondern absolute zugrunde, ist der Anstieg noch drastischer. Die Entwicklung war jedoch nicht linear. Besonders fallen zwei Zeitspannen auf: Zunächst steigt die Zahl der eingeschulten Kinder in der Zeit des ersten Präsidenten Nkrumah drastisch an. Im Jahr seines Sturzes, 1966, war die Zahl von ca. 36 auf knapp über 70 Prozent gestiegen. Es sollte bis 2001 dauern, bis diese Zahl wieder überschritten wurde (in absoluten Zahlen werden 2001 allerdings deutlich mehr Schulplätze zur Verfügung gestellt). In den Jahren, die auf die Nkrumah-Zeit folgten, ist zunächst ein dramatischer Rückgang der Schülerzahlen festzustellen. Zwar stabilisiert sich der negative Trend Anfang der 70er Jahre wieder, jedoch bleiben die Einschulungsraten auf einem sehr niedrigen Niveau. Anfang der 90er Jahre beginnt ein Aufwärtstrend, der sich zusehends steigert. Mit einigen kleineren Rückschlägen nach dem Jahrtausendwechsel, steigt die Zahl der eingeschulten Kinder kontinuierlich weiter an, seit 2004 ist dann ein Anstieg zu vermerken, der mit der Steigerung in der Zeit unter Nkrumah vergleichbar ist.

Als weiterführende, erkenntnisleitende Frage kristallisiert sich heraus:

Frage IV: Welche Ursachen hatten die Bildungsoffensiven 1961 bis 1966 und Anfang der 1990er Jahre (verstärkt seit 2004) bis heute?

Versorgung mit Konsumgütern: Pro-Kopf-Einkommen seit 1957

Der Trend in der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens in Ghana ist seit der Unabhängigkeit ziemlich genau in zwei Phasen unterteilt. Die ersten 25 Jahre sind geprägt von Inkonsistenz und, unterm Strich, einem dramatischen wirtschaftlichen Abschwung. Zwar gibt es durchaus Perioden, in denen das Pro-Kopf-Einkommen ansteigt, jedoch waren diese entweder kaum relevant, oder sie wurden schon nach wenigen Jahren wieder unterbrochen. Eine kontinuierliche Entwicklung ist nicht zu erkennen.

Die ersten Jahre nach der Unabhängigkeit sind relativ stabil und halten sich auf einem Niveau, welches erst 2005 wieder überschritten wurde. Nach einer ersten Verschlechterung 1966 bis 1969 steigt das Pro-Kopf-Einkommen noch zweimal kurzfristig in den Jahren 1971 und 1974 an, bevor es dann in zwei Etappen massiv abfällt und im Jahr 1983 mit einem Wert von unter 180 US-Dollar sein Allzeittief erreicht. Das Jahr 1984 ist signifikant für die ghanaische Wirtschaft. In diesem Jahr beginnt sie sich zu stabilisieren (und damit das Pro-Kopf-Einkommen) und kontinuierlich zu wachsen. Zwar sollte es fast weitere 25 Jahre dauern, bis das Pro-Kopf-Einkommen die Werte aus den Anfangsjahren wieder überstieg, doch die Inkonsistenz in der Entwicklung der Wirtschaft war überwunden und der Trend zeigte stabil nach oben. Seit 1984 gibt es kein Jahr mehr, in dem das Pro-Kopf-Einkommen nicht gestiegen wäre.

Es ist nicht Ziel dieser Arbeit, jede Veränderung des Pro-Kopf-Einkommens im Einzelnen zu erklären. Relevant für die Untersuchung ist der Wendepunkt 1984 und auf diesen zielt auch die erkenntnisleitende Fragestellung:

Frage V: Welche Ursachen führten zum Erfolg der ghanaischen Wirtschaft ab 1984?

Zusammenfassung

Auf den letzten Seiten wurden die einzelnen Indikatoren, welche zur Messung von Good Governance in Ghana seit der Unabhängigkeit herangezogen wurden, diskutiert und der Konzeptionalisierung folgend (in der schematischen Darstellung Punkt II der Studie, vgl. Abb. 06) die Wendepunkte festgelegt, die im weiteren Verlauf untersucht werden sollen. Von diesen ausgehend wurden weiterführende erkenntnisleitende Fragestellungen formuliert, welche die Grundlage für die Untersuchung der Gründe, Muster und Bedingungen der Entwicklung von Good Governance darstellen. Abschließend werden diese Fragen nun noch einmal zusammengefasst:

Frage I: *De-Jure-Etablierung und Zusammenbruch demokratischer Rechtsstaaten*

Was führte 1969, 1979 und 1992 zur Einführung demokratischer, rechtsstaatlicher Staatssysteme und was führte zum Zusammenbruch der Systeme 1966, 1972 und 1981?

Frage II: *De-Facto-Etablierung und Konsolidierung der Demokratie*

Welche Faktoren steigerten die De-Facto-Demokratie nach 1992? Oder: Wie konnte sich die Demokratie konsolidieren und verankern?

Frage III: *De-Facto-Rechtsstaatlichkeit: Gründe für und Mittel gegen Korruption*

- a. Was sind die Gründe für die durchgehend hohe Korruption in Ghana?
- b. Warum stieg die Korruption im Laufe jeder Amtsperiode?
- c. Warum konnte Rawlings die Korruption auf hohen Regierungsebenen für eine gewisse Zeit senken?

Frage IV: *Versorgung mit öffentlichen Gütern: Zwei Bildungsoffensiven*

Welche Ursachen hatten die Bildungsoffensiven 1961 bis 1966 und Anfang der 1990er Jahre (verstärkt seit 2004) bis heute?

Frage V: *Versorgung mit Konsumgütern: Die Stabilisierung der Wirtschaft*

Welche Ursachen führten zum Erfolg der ghanaischen Wirtschaft ab 1984?

Konkret werden diese Fragen im nächsten Teil der Arbeit in folgenden Kapiteln beantwortet: In Kapitel 10 wird auf die Gründe der Machtwechsel in allen sechs genannten Fällen eingegangen, in Kapitel 11 wird Frage II nach der Verbesserung und Konsolidierung der Demokratie nach 1992 beantwortet. In Kapitel 12 werden

alle drei Fragen zur Korruption behandelt und in Kapitel 13 wird auf die Frage der Versorgung mit öffentlichen- und Konsumgütern eingegangen. Eine Verknüpfung der Ergebnisse in den einzelnen Bereichen wird hier noch nicht vorgenommen, da sie sich im folgenden Abschnitt, in Zusammenhang mit den Ursachen der jeweiligen Entwicklungen, im Einzelnen ergeben wird. In Kapitel 14 folgt dann eine abstrahierende Zusammenfassung und die Formulierung von Bausteinen einer Theorie zur Entstehung von Good Governance.

Teil IV: Die Entstehung von Good Governance

10. Machtwechsel in Ghana: Vergebliche Schritte zu Demokratie und Good Governance bis 1992

Ghana begann seine Zeit als unabhängiger Staat 1957 mit einem demokratischen System und Kwame Nkrumah als Premierminister. Die Demokratie sollte jedoch nicht von Dauer sein. Es folgten insgesamt sechs Regimewechsel und eine ganze Reihe weiterer personeller Machtwechsel innerhalb einiger Regime. Wichtiger Teil der erkenntnisleitenden Fragestellung dieser Arbeit - „welche Gründe, Muster und Bedingungen führen zur Entstehung von Good Governance“ - ist der Aspekt der Demokratisierung. Was sind die Gründe, welche die Transformation eines autokratischen in ein demokratisches Regimes verursachten. Ebenso stellt sich die Frage, was die Gründe sind, die es ermöglichten, dass ein autokratisches Regime das demokratische in so vielen Fällen wieder ablöste – sprich, warum die Demokratien wieder zusammenbrachen. Hierbei geht es noch nicht um die Qualität der Demokratie, diese wird gesondert in einem eigenen Kapitel behandelt. (vgl. 11) Nach der deskriptiven Untersuchung in 8.1 wurde die folgende weiterführende Frage formuliert, die in den kommenden Kapiteln beantwortet werden soll:

Frage I: *De-Jure-Etablierung und Zusammenbruch demokratischer Rechtsstaaten*

Was führte 1969, 1979 und 1992 zur Einführung demokratischer, rechtsstaatlicher Staatssysteme und was führte zum Zusammenbruch der Systeme 1966, 1972 und 1981?

10.1 Ursachen für Machtwechsel

Die Überschrift, „Ursachen für Machtwechsel“ deutet schon darauf hin: Es geht nicht ausschließlich um die Demokratisierung, sondern um die Etablierung und den Umsturz demokratischer Systeme. Zwei Transformationen, welche, so sollte man glauben, verschiedene Ursachen haben. Die Auswertung der 31 Experteninterviews zeigt allerdings ein anderes Ergebnis. Es waren ziemlich genau die gleichen Gründe, die in fast allen Fällen zur Transformation führten, ungeachtet dessen, ob eine Demokratie entstand oder ob sie zusammenbrach. Die einzelnen acht Gründe sind folgende:

1. Wirtschaftliche Entwicklung
2. Korruption
3. Unterdrückung von Rechten
4. Versprechen einer besseren Zukunft durch demokratische Eliten oder militärische „Erlöser“
5. (Nicht vorhandene) demokratische Kultur
6. Ideologische Bewegungen
7. Internationaler Druck
8. Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben

Die genauen Ergebnisse der Studie, wie sich die einzelnen Ursachen bei den jeweiligen Transformationen darstellten und auch einige Fälle in denen manche Ursachen nicht zum tragen kamen, sollen in den folgenden Kapiteln genauer erläutert werden. Dazu wurden, wie im Kapitel zu der Konzeptionalisierung beschrieben (vgl. 4.2.2), die 31 geführten Experteninterviews ausgewertet.

10.1.1 Wirtschaftliche Entwicklung

Die wirtschaftliche Entwicklung ist eine Ursache, die von den Experten häufig an erster Stelle genannt wurde. Die Auswertung der Interviews ergibt folgende Grafik:

Abb. 22: Wirtschaftliche Lage als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 9-53\Interview 13-19\Interview 14-27\ \Interview 16-11\Interview 21-35\Interview 22-27\ \Interview 22-31\Interview 25-27\Interview 27-44\ \Interview 29-15\
Demokratisierung 1979	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 1-13\Interview 2-15\Interview 6-27\ \Interview 7-21\Interview 7-42\Interview 8-39\ \Interview 9-53\Interview 12-55\Interview 13-7\ \Interview 13-19\Interview 14-27\Interview 16-51\ \Interview 17-21\Interview 17-25\Interview 20-28\ \Interview 21-35\Interview 22-27\Interview 22-31\ \Interview 25-27\Interview 26-27\Interview 27-44\ \Interview 27-52\Interview 28-75\Interview 29-15\ \Interview 31-29\
Demokratisierung 1992	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Militärdiktatur (Z.T. Betonung „schlechte Lage bestimmter Gruppen“)	\Interview 2-19\Interview 9-53\Interview 13-19\ \Interview 15-40\Interview 21-35\Interview 22-47\ \Interview 25-27\Interview 29-15\
Militärputsch 1966	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 1-8\Interview 4-32\Interview 4-36\ \Interview 7-7\Interview 7-16\Interview 12-39\ \Interview 13-7\Interview 13-19\Interview 14-27\ \Interview 15-11\Interview 15-15\Interview 16-7\ \Interview 16-23\Interview 17-7\Interview 20-7\ \Interview 21-11\Interview 21-27\Interview 22-7\ \Interview 22-19\Interview 23-7\Interview 23-35\ \Interview 25-7\Interview 26-7\Interview 26-19\ \Interview 27-24\Interview 28-27\Interview 29-7\ \Interview 31-7\
Militärputsch 1972	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 2-56\Interview 4-32\Interview 4-36\ \Interview 4-44\Interview 6-7\Interview 6-11\ \Interview 6-15\Interview 7-20\Interview 7-25\ \Interview 8-31\Interview 13-7\Interview 13-19\ \Interview 14-11\Interview 14-27\Interview 16-11\ \Interview 16-23\Interview 17-8\Interview 18-40\ \Interview 20-7\Interview 20-12\Interview 21-19\ \Interview 21-27\Interview 22-7\Interview 22-19\ \Interview 23-7\Interview 24-87\Interview 25-7\ \Interview 26-11\Interview 27-20\Interview 28-31\ \Interview 29-7\Interview 31-8\
	Schlechte wirtschaftliche Lage des Militärs, Entzug der Privilegien	\Interview 7-21\Interview 10-6\Interview 15-19\ \Interview 19-8\Interview 24-8\Interview 26-19\
Militärputsch 1981	Schlechte wirtschaftliche Lage führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 6-7\Interview 6-11\Interview 6-15\ \Interview 7-20\Interview 7-25\Interview 8-31\ \Interview 10-6\Interview 13-7\Interview 13-19\ \Interview 15-23\Interview 16-19\Interview 16-23\ \Interview 17-9\Interview 19-12\Interview 20-7\ \Interview 20-16\Interview 21-19\Interview 21-27\ \Interview 22-11\Interview 22-19\Interview 23-11\ \Interview 24-9\Interview 25-7\Interview 26-15\ \Interview 27-32\Interview 28-35\Interview 29-7\ \Interview 31-9\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4; Legende (für diese und alle weiteren Grafiken dieser Art): In der linken Spalte finden sich die Ereignisse, hier die Machtwechsel, in der mittleren Spalte steht jeweils eine kurze Konkretisierung der Ursache, während rechts die Interviews aufgelistet sind, in denen diese Ursache angesprochen wurde. In der Kodierung sind jeweils zuerst die Nummer des Interviews und dann die Absatznummer zu finden (Interview 9-53 bedeutet Interview 9, Absatz 53)

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ bei der Demokratisierung 1969

Eine schlechte wirtschaftliche Lage wird von vielen Experten als Grund genannt, der zur Machtübergabe des National Liberation Council 1969 führte. 1966 hatte der NLC unter Führung von Leutnant General J.A. Ankrah und J.W.K Harlley die Macht übernommen und begonnen die sozialistische Wirtschaftspolitik Nkrumahs umzukehren. Das Hauptziel der Militärführung war es, wieder Ordnung in die, von Ihnen als chaotisch beschriebene, Wirtschaft zu bringen. Die Strategie dazu wurde mit Unterstützung des IMF ausgearbeitet. Killick fasst sie in vier Hauptpunkten zusammen:

- „1. The correction of the present imbalance in the country's foreign payments position;
2. The arrest of the inflationary pressures to which the economy has been subjected during the past few years;
3. The provision of more job openings for the rising population of the country; and
4. The restoration of balance to the Government's Budget.” (Killick 1978: 55)

Jedoch hatten die Maßnahmen nur einen geringen Einfluss auf die wirtschaftliche Situation in Ghana. „During the three and a half years the NLC ruled, it became increasingly unpopular, as it failed to accomplish what it had claimed was its most important goal.” (Gocking 2005: 150) Weder führte die Entwertung der Währung, welche der IWF empfohlen hatte, zu steigenden Exporten und sinkenden Importen, noch wurde das Budget-Problem Ghanas gelöst, die Auslandsschulden stiegen sogar noch an. Am schwersten waren die Arbeiter und Bauern betroffen. Hinzu kam eine Entlassungswelle, ebenfalls vom IWF empfohlen, die vielen Menschen die Lebensgrundlage entzog. Der Unmut über die wirtschaftlich schlechte Lage wuchs. Waren es 1966 noch 32 Streiks, so sank die Zahl der Proteste zunächst 1967 auf 27 und stieg dann ab 1968 wieder an. Zunächst auf 36, dann im Jahr 1969 auf 51. (Vgl. Petchenkine 1993: 40) Die Übergabe der Macht an eine zivile Regierung war den Militärführern bereits nach wenigen Jahren im Amt gar nicht mehr unrecht. Die wirtschaftliche Lage hatte sich für viele Menschen soweit verschlechtert, dass der National Liberation Council für sie nicht mehr akzeptabel war.

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ bei der Demokratisierung 1979

Die Demokratisierung 1979 wurde maßgeblich verursacht durch eine wirtschaftlich katastrophale Lage des Landes. Der National Redemption Council unter Acheampong (sowie wenig später der Supreme Military Council I und II) war nicht in der Lage wirtschaftliche Entwicklung zu generieren.

Acheampong war Gefolgsmann der traditionell nkrumahistisch-sozialistischen Linie. Der NRC „partially revalued the currency, restored comprehensive import controls, widened the scope of price controls, subsidized certain imported consumer goods, and generally moved rapidly back towards a command economy.” (Killick 1978: 58) Die nkrumahistische Politik war wiedergekehrt und viele einstige Gefolgsleute Nkrumahs kamen zurück in einflussreiche Positionen. In den ersten Jahren seiner Amtszeit erhielt Acheampong noch viel Zustimmung. Zum Beispiel für populistischen Aktionen wie die „Operation Feed Yourself“, welche ein Versuch

war, die Bevölkerung zur Nahrungsmittelproduktion zu ermutigen, um Importe zu minimieren. Den Soldaten kam in diesen ersten Jahren zur Hilfe, dass die Kakao- und Goldpreise stark anstiegen, das System schien sehr stabil. (Vgl. Esseks 1975: 55) Doch die guten Anfangsjahre sollten bald zu Ende gehen. Im Jahr 1973 erhöhte die OPEC die Ölpreise dramatisch. Den guten, regenreichen Jahren 1972 und 1973 folgte eine Dürre und die Kakaoproduktion ging drastisch zurück. Hinzu kam eine schlechte Wirtschaftspolitik:

„The weakness of the state was reflected in its lost of control and the destruction of an economy it critically needed for its own reproduction. It could not promote development. [...] Predictably, [...] citizens began to disengage from the state and the public sector to provide for themselves in the informal economy.” (Dzorgbo 1998: 203)

Einer der befragten Experten beschreibt den wirtschaftlichen Umschwung Mitte der 70er Jahre und die folgende Unterstützung für eine Demokratisierung wie folgt:

“From 1971 to 75 or 74 the military government was doing fairly well. They sort of managed to overcome the economic hardship. The economy grew fairly quickly. From 1974 there was some sort of crisis in the oil, the oil crisis hit, the gold crisis hit, things went seriously downhill and immediately they started again to act for democracy.” (Interview 6-27)

Als Versuch einer kosmetischen Imagekorrektur, wurde der NRC mit dem SMC ersetzt; Acheampong blieb aber Staatschef – und der wirtschaftliche Kollaps setzte sich fort. Bereits 1975 war die ghanaische Wirtschaft am Rande des Zusammenbruchs. 1978 spielten sich etwa 80 Prozent der Wirtschafts-Transaktionen im inoffiziellen Bereich ab. (vgl. Jeffries 1989: 80) Die Menschen versuchten entweder das Land zu verlassen (vgl. Azarya/Chazan 1987: 118), oder sie begannen gegen die Militärregierung aufzubegehren. „Ghanaians did not only resign themselves to their predicament [...] they also sought strategic actions to overthrow the SMC regime. Civil associations consisting of students, lawyers, doctors and nurses, demonstrated to force the military junta out of power.” (Dzorgbo 1998: 205) In unzähligen Protesten begannen viele Menschen, sich gegen das Acheampongregime aufzulehnen. (vgl. Petchenkine 1993: 67) Auch Studenten, die ursprünglich die Militärdiktatur unterstützt hatten, begannen gegen Acheampong zu demonstrieren. Mit weiteren kosmetischen Korrekturen, dem Vorschlag einer „Union Government“ zum Beispiel, klammerte sich Acheampong an der Macht fest. Am 5. Juli 1978 zwang eine Gruppe von Offizieren ihren Chef dazu, seinen Rücktritt zu unterzeichnen. Der neue starke Mann wurde General Akuffo. Doch auch die Opposition gegen ihn und seinen SMC II wuchs schnell und schon bald sah er sich dazu gezwungen, freie Wahlen anzukündigen. Als J.J. Rawlings etwa einen Monat vor den Wahlen in einem weiteren Coup Akuffo entmachtete, waren die Weichen für den demokratischen Wandel bereits gestellt; Rawlings konnte und wollte diesen Prozess nicht mehr aufhalten. (Vgl. Gocking 2005: 175ff)

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ bei der Demokratisierung 1992

Die Aussagen der Interviewpartner zum Zusammenhang der wirtschaftlichen Entwicklung und der Demokratisierung 1992 weisen in eine ähnliche Richtung wie schon 1969 und 1979, allerdings mit kleinen Unterschieden. Generell wird nicht eine besonders gute wirtschaftliche Lage angeführt, was nach der deutlichen Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens (vgl. Abb. 20) eher zu erwarten gewesen wäre. Vielmehr wird wieder der Faktor der schlechten wirtschaftlichen Situation genannt. Teilweise jedoch mit der Einschränkung, es seien ganz bestimmte Gruppen gewesen, welche nicht profitiert und sich somit für den Regimewechsel eingesetzt hätten. Eine genauere Erörterung der Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme der 80er Jahre findet sich in Kapitel 8.4.2, an dieser Stelle wird nur kurz auf die für diesen Zusammenhang relevanten Punkte eingegangen.

Die wirtschaftliche Lage Ghanas insgesamt hatte sich nach 1983 stark verbessert. Im Vergleich zum Ende der 70er Jahr und vor allem zur Anfangszeit der 80er Jahre war, wie es das steigende Pro-Kopf-Einkommen schon gezeigt hat, ein deutlicher Aufschwung zu verzeichnen. Jedoch ist eindeutig, dass sich die Lasten der Stabilisierungs- und Wiederaufbaumaßnahmen ungleich und ungerecht verteilten. Einige Gruppen waren in großem Maße Nutznießer, andere litten unter den Programmen. Zu den Profiteuren des Bretton-Woods-Programms gehörte vor allem die ländliche, produzierende Bevölkerung, in erster Linie die Kakaobauern, die von besseren Exportbedingungen profitierten. Ebenfalls zu den Gewinnern müssen die größeren produzierenden Unternehmen gerechnet werden, die ebenfalls auf den Export setzten. Verlierer der Politik waren vor allem die ärmeren Menschen in den Städten. Die Aufhebung der Preiskontrollen und die drastische Erhöhung der Tarife öffentlicher Güter und Dienstleistungen, konnten von ihnen kaum durch größere Gewinne ausgeglichen werden. Zu den Verlierern zählten auch Unternehmen der Mittelschicht, welche für den Inlandsbedarf produzierten. Viele Ghanaer, vor allem in den Städten waren in der Situation, vor gefüllten Läden oder Marktständen zu stehen, sich die Produkte aber nicht leisten zu können. So waren es vor allem die städtischen Ghanaer, welche das Gefühl hatten, nicht von den Wirtschaftsreformen zu profitieren. (Vgl. Gocking 2005: 199f)

Im Unterschied zur Demokratisierung 1979 verloren der PNDC und Rawlings nie die Initiative. Zwar war die Popularität des Militärdiktators in Teilen der Bevölkerung gesunken, jedoch hatte er gerade im ländlichen Bereich noch immer eine große Machtbasis und viel Unterstützung. Auch in den städtischen Gebieten, wo die Opposition (namentlich zum Beispiel die „Movement for Freedom and Justice“ (MFJ)) am stärksten war, war Rawlings noch ein ernstzunehmender Gegner. (Vgl. Gocking 2005: 208) So wird der Demokratisierungsprozess 1992 im Unterschied zu den beiden vorangegangenen Versuchen in 69 und 79 häufig als „Top-Down“ Bewegung bezeichnet. Rawlings war zwar unter starkem Druck, „by the end of the 1980s the winds of change were blowing irresistibly in the direction of political pluralism“ (Gocking 2005: 207), allerdings verlor er nie seine Entscheidungsgewalt. In Interviews und Reden betonte er später stets, den Demokratisierungsprozess von vornherein so geplant zu haben. (Vgl. Herbst 1994: 185; Gyimah-Boadi 1993: 33;

Gyimah-Boadi 1994: 79) Die wirtschaftlichen Probleme in Teilen der Gesellschaft, schwächten das Militärregime des PNDC jedoch deutlich.

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ beim Militärcoup 1966

Wie die Analyse der Interviews gezeigt hat, führt eine schlechte wirtschaftliche Lage nicht nur zur Etablierung von Demokratien, sondern auch zum jeweils folgenden Umsturz. Der erste Militärcoup seit der Unabhängigkeit ereignete sich 1966, der erste Präsident des Landes, Kwame Nkrumah, wurde entmachtet und der NLC übernahm das Ruder.

Die Erwartungen an Nkrumah waren hoch, als er Ghana 1957 in die Unabhängigkeit führte. 1949 hatte er versprochen: „If we get self-government, we'll transform the Gold Coast into a paradise in ten years". (zit. nach Killick 1978: 34) Die ersten Jahre nach der Unabhängigkeit machten weitere Hoffnung, 1960 stand Ghana wesentlich besser da als die meisten anderen Entwicklungsländer. Huq nennt hier den Vergleich zu Ägypten, Nigeria oder Indien. (Vgl. Huq 1989: 2) Das Blatt begann sich jedoch Anfang der 60er Jahre zu wenden. Die Weltmarktpreise für Kakao begannen zu fallen, was zunächst noch mit den großen finanziellen Reserven aus kolonialen Zeiten ausgeglichen werden konnte. Es wurde weiter in Infrastruktur und Industrie investiert, und auch wenn Ghana von Importen abhängig blieb, so veränderte sich doch die Zusammensetzung der benötigten Güter. Nach und nach wurden mehr Rohmaterialien und weniger Konsumgüter importiert, eine industrielle Grundlage wurde geschaffen. (Vgl. Dzorgbo 1998: 129f) Doch der Verfall der Kakaopreise setzte sich fort und wurde dramatisch im Jahr 1965. Hauptgrund war die steigende weltweite Produktion, zu der auch Ghana beigetragen hatte. Um die wirtschaftlichen Probleme zu lösen, begann die Regierung Importkontrollen einzuführen, um die knapper werdenden Ressourcen besser kontrollieren zu können. Dies führte zu einem steilen Anstieg der Lebensmittelpreise. Trotz der Maßnahmen war Ghana 1965 nicht mehr in der Lage die nötigen Importe zu bezahlen. „At the beginning of 1966, on the eve of the February coup, the country was insolvent. Its funds were insufficient not only to cover current imports but the air and shipping fares owed to foreign carriers, and the debt repayments due to its many external creditors." (Esseks 1975: 37) Nkrumah bemühte sich vergebens um Unterstützung westlicher Industrienationen, vor allem aus ideologischen Gründen, Nkrumah war Sozialist, lehnten sie ab. Die Vorschläge des IWF, welche sich gegen die sozialistische Ausrichtung Nkrumahs wandten, lehnte dieser wiederum ab.

Die großen wirtschaftlichen Probleme der Nkrumah-Regierung stärkten die Opposition um den Soziologieprofessor und einstigen Mitstreiter Nkrumahs Kofi Abrefa Busia. Das persönliche Leid brachte die Menschen gegen die sozialistische Führung auf. Sie mussten im Stadion stundenlang in der Schlange stehen, um einzelne Packungen Zucker kaufen zu können. Die Regierung war, so erläuterte es einer der befragten Experten, "not able to deliver, they were not able to satisfy the needs of Ghanaians, so there was that discontentment or dissatisfaction, [...] So the important issues were not addressed by the Government." (Interview 29-7) Die Opposition reagierte mit Protesten und Bombenattentaten, zum Teil auf Nkrumah selber, was dieser zum Anlass nahm, hart gegen seine Gegner vorzugehen. Sie

auszuschalten gelang ihm jedoch nicht. Das Regime war so unpopulär geworden, dass Wahlen, welche 1965 hätten stattfinden sollen, abgesagt wurden. (Vgl. Gocking 2005: 134ff) Nkrumah war sich der Gefahr eines Umsturzes bewusst und erklärte noch am 1. Februar 1966, dass das Militär nicht das Recht habe, die Regierungsgeschäfte an sich zu nehmen. Am 24. Februar, während Nkrumah auf einer Friedensmission in Hanoi, Vietnam war, stürzte das Militär den einstigen Hoffnungsträger des Landes. (Vgl. Dzorgbo 1998: 150)

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ beim Militärcoup 1972

Auch für den Militärcoup 1972 wird von vielen Experten die wirtschaftliche Lage als Ursache genannt. Ein spezielles Merkmal dieses Umsturzes ist, dass eine besondere Relevanz der schlechten wirtschaftlichen Lage des Militärs zugesprochen wird.

Die Regierung unter Premierminister Kofi Abrefa Busia hatte 1969 die Macht von der regierenden Militärjunta des NLC übernommen. Der Hauptverantwortliche für Wirtschaftsangelegenheiten in der Busiaregierung war J.H. Mensah. Seine Ziele waren vor allem Wachstum, Arbeitsplätze und soziale Gerechtigkeit. Er hatte verstanden, dass das Überleben der Regierung von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes abhing. (Vgl. Killick 1978: 56f)

Seine Ziele erreichen wollte Mensah mit einer Kombination aus öffentlichen Investitionen und radikaler Sparpolitik. Hinzu kam eine ausgeprägte Nationalisierungskampagne, bei der 1969 etwa 150.000 Nicht-Ghanaer das Land verlassen mussten („Aliens Compliance Order“). Doch die Arbeitslosigkeit blieb weiter hoch. 1970 waren mehr als 50 Prozent der Menschen in Ghana ohne Arbeit, und die erhoffen Einnahmen durch steigende Kakaopreise blieben aus. Im Gegenteil, die Preise fielen drastisch, was die Regierung veranlasste, den Bauern mehr Geld zu versprechen, wenn sie nur mehr produzierten. Gleichzeitig liberalisierte Busia den Handel und hob fast alle Import-Kontrollen auf. (vgl. Gocking 2005: 158) (Ausnahmen s.u.) Als die hohen öffentlichen Ausgaben und der, verglichen mit den niedrigen Erlösen des Exports, überproportionale Import die wirtschaftliche Krise verschärften, entschied sich die Regierung dazu, den Cedi um 48 Prozent zu entwerten. (Esseks 1975: 55; Killick spricht sogar von „90 per cent in local terms“ Killick 1978: 57) „Even though accompanied by other measures intended to assuage public opinion – such as large increases in the wages of lower-paid government workers, a 25 per cent increase in the cocoa producer price and various tax reductions – this drastic medicine could only be unpopular.“ (Killick 1978: 57f) Die Suche der Menschen nach Alternativen begann, was nkrumahistische Ideen wieder in den Vordergrund rücken ließ.

Hinzu kamen die Auswirkungen der enormen Sparmaßnahmen der Busiaregierung. Mit den steigenden Importkosten und ohne Reserven, stiegen auch die Schulden Ghanas dramatisch an. Um den Weg zum Bankrott zu stoppen, setzte die Regierung, auch auf Geheiß des IWF, auf ein enormes Sparprogramm, welches nicht zuletzt das Militär traf. „It withdrew housing and car subsidies for civil servants and army officers, imposed a 10-25 per cent tax on foreign exchange, raised the price of petrol, increased the bank rate, introduced hospital charges and banned the import of a number of consumer goods, including all motor cars“ (Esseks 1975: 55) Die

wirtschaftlichen Probleme der Menschen und der harte Sparkurs, der weitere Schwierigkeiten für die Bevölkerung, im besonderen aber für die Armee mit sich brachte, gaben einigen Militärs um Colonel Ignatius Acheampong genug Grund und Unterstützung aus der Bevölkerung, um im Januar 1972, während Busia in Großbritannien war, die Macht in einem unblutigen Staatsstreich zu übernehmen.

Die Ursache „Wirtschaftliche Lage“ beim Militärcoup 1981

Die dritte Republik unter Hilla Limann stand von Beginn an unter keinem guten Stern. Unzählige Regimewechsel und eine verheerende Wirtschaftspolitik der vergangenen Jahre, unter Acheampong, Akuffo und zuletzt Rawlings, hatten ein Klima der Unsicherheit geschaffen. Zwei der Hauptforderungen Limanns waren aus diesem Grund, „the creation of an enabling environment for long-term investment and the restoration of Ghana’s image abroad to attract foreign investment”. (Dzorgbo 1998: 215) Das Land war wirtschaftlich förmlich von der Außenwelt abgeschlossen, da das Ausland kein Vertrauen in die Führung des Landes hatte. Limann stand vor einer fast unlösbaren Aufgabe. Nur drastische Maßnahmen hätten die wirtschaftliche Lage verbessern können, dazu hatte Limann jedoch nicht den Mut. Erster und wichtigster Schritt wäre die Entwertung des Cedi gewesen, welcher, völlig überbewertet, die Inflation unaufhaltsam steigen ließ. Gleiches hatte jedoch Busia in seiner Amtsperiode versucht und (u.a.) dafür mit seinem Amt bezahlt. (siehe oben) Trotz einiger Lohnerhöhungen, deren Wirkung durch die Inflation sofort verpuffte, wurde die Lage der Bevölkerung immer schlechter. Es gab keine Waren in den Läden und auf den Märkten mehr zu kaufen, der Schwarzmarkt blühte. Hilla Limann verfiel in eine gewisse Lethargie, unfähig sich der Probleme des Landes anzunehmen und in ständiger Furcht vor einem erneuten Militärcoup des immer noch populären J.J. Rawlings. Um die steigenden Ausgaben decken zu können, nahm die Regierung einfach immer mehr Schulden auf. Die schlechte wirtschaftliche Lage provozierte verbitterte Streiks, die die Regierung mit harter Hand zu kontrollieren versuchte. Doch die Kontrolle entglitt ihr zusehends. Am 31. Dezember 1981 putschte sich der Fliegerleutnant Rawlings ein zweites Mal an die Macht. (Vgl. Gocking 2005: 185ff) In Bezug auf das Scheitern Limanns, aber auch auf das Scheitern der ersten drei demokratischen Republiken insgesamt, hält einer der befragten Experten fest: “They didn’t begin as weak regimes, they became weak in the course of the economic crisis they faced, and because of the economic crisis that just gave the soldiers the possibility to take over.” (Interview 6-11)

In allen Machtwechseln im unabhängigen Ghana spielte die wirtschaftliche Lage eine wichtige Rolle. Unabhängig von der Art des Machtwechsels, ob von Demokratie zu Militärherrschaft oder zurück zu demokratischer Regierungsführung, der Wunsch nach einem Wechsel, der Unmut in der Bevölkerung über ihre persönlich schlechte Lage schwächte das amtierende Regime soweit, dass ein Machtwechsel möglich oder sogar durch Proteste erzwungen wurde. Selbst im Fall der Demokratisierung 1992, als die Wirtschaft insgesamt klar im Aufwärtstrend war, waren es die wirtschaftlich benachteiligten Gruppen, die Rawlings unter Druck setzten und ihn letztlich (im Zusammenspiel mit anderen Faktoren s.u.) zur Demokratisierung zwangen. Es bleibt

also festzuhalten dass in Ghana Machtwechsel generell und damit auch die jeweiligen Demokratisierungen von einer schlechten wirtschaftlicher Lage begünstigt wurden.

10.1.2 Korruption

Ein Faktor, der bei jedem Machtwechsel in Ghana eine wichtige Rolle spielte, war die Korruption. Die Auswertung der 31 Experteninterview ergibt folgende Grafik:

Abb. 23: Korruption als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 2-23\\Interview 3-10\\Interview 5-21\\ \Interview 7-20\\Interview 7-37\\Interview 9-53\\ \Interview 14-27\\Interview 21-35\\Interview 24-87\\ \Interview 27-44\\Interview 29-15\
Demokratisierung 1979	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 1-13\\Interview 2-15\\Interview 2-23\\ \Interview 5-21\\Interview 9-40\\Interview 9-53\\ \Interview 12-55\\Interview 13-7\\Interview 14-27\\ \Interview 17-25\\Interview 19-44\\Interview 20-28\\ \Interview 21-35\\Interview 22-43\\Interview 24-87\\ \Interview 26-27\\Interview 27-44\\Interview 29-15\\ \Interview 31-29\
Demokratisierung 1992	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 2-19\\Interview 2-23\\Interview 5-21\\ \Interview 9-53\\Interview 15-52\\Interview 21-35\\ \Interview 24-87\\Interview 29-15\
Militärputsch 1966	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 1-8\\Interview 4-28\\Interview 4-36\\ \Interview 5-21\\Interview 5-61\\Interview 7-7\\ \Interview 7-12\\Interview 7-16\\Interview 7-21\\ \Interview 14-19\\Interview 15-19\\Interview 16-7\\ \Interview 18-24\\Interview 21-15\\Interview 21-27\\ \Interview 22-19\\Interview 24-87\\Interview 27-24\\ \Interview 29-7\\Interview 31-21\
Militärputsch 1972	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 4-28\\Interview 4-36\\Interview 5-21\\ \Interview 5-61\\Interview 6-15\\Interview 7-20\\ \Interview 7-21\\Interview 8-27\\Interview 13-7\\ \Interview 14-11\\Interview 14-19\\Interview 15-19\\ \Interview 17-9\\Interview 18-24\\Interview 21-19\\ \Interview 21-27\\Interview 22-19\\Interview 29-7\\ \Interview 31-21\
Militärputsch 1981	(Hohe) Korruption führt zur Schwächung der Demokratie	\Interview 5-21\\Interview 5-61\\Interview 6-15\\ \Interview 7-20\\Interview 7-21\\Interview 14-15\\ \Interview 14-19\\Interview 15-23\\Interview 17-9\\ \Interview 18-24\\Interview 19-12\\Interview 21-19\\ \Interview 21-27\\Interview 22-19\\Interview 24-87\\ \Interview 28-35\\Interview 29-7\\Interview 31-21\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende: siehe Abb. 22)

Auch wenn die Korruption eine eigenständige Ursache ist und somit gleichen Stellenwert wie die wirtschaftliche Lage genießt, kann ihre Erörterung an dieser Stelle kürzer ausfallen. Zum einen wurde in 8.3 ausführlich erläutert wie gravierend

die Korruption zu welchem Zeitpunkt war. Also auch jeweils vor den entsprechenden Machtwechseln. Zum anderen geht die Korruption als Ursache für Machtwechsel in letzter Konsequenz in eine ähnliche Richtung wie die wirtschaftliche Lage. In beiden Fällen führte die Unzufriedenheit der Menschen mit dem jeweiligen Regime zu einer Schwächung desselben und letztlich zu Demokratisierung oder Militärcoup. Die einzelnen Umstürze wurden in 10.1.1 bereits beschrieben und müssen hier nicht wiederholt werden. Es genügt also eine abstraktere Behandlung des Zusammenhangs zwischen Korruption, Unzufriedenheit der Bevölkerung und damit der Schwächung des jeweils amtierenden Machthabers.

Wie in 8.3 beschrieben kam jede Regierung, ob militärisch oder zivil mit dem Anspruch ins Amt, die Korruption zu senken. In manchen Fällen, vor allem bei den Militärcoups von Rawlings 1979 und 1981 oder auch dem des NLC 1966 oder Acheampongs 1972, war es sogar einer der Hauptgründe zur Legitimierung der Machtübernahme. Entsprechend hoch waren die Erwartungen der Bevölkerung. Es mag in afrikanischen Kulturen, hier konkret in Ghana, ein anderes Verständnis von Korruption vorherrschen als in der westlichen, die Entrüstung darüber, dass sich einige wenige auf Kosten anderer bereichern, ist jedoch in beiden Kulturen gleichermaßen zu finden. (vgl. 12.1) Sie verstärkt sich, sobald sie sich überschneidet mit dem Leid und großen wirtschaftlichen Problemen der Bevölkerung. Korruption kann wesentlich länger toleriert werden, wenn die Lebensgrundlage gleichzeitig eine befriedigende ist. Die Kombination von wirtschaftlicher Notlage und einer sich bereichernden politischen Elite birgt jedoch sozialen Zündstoff. Und genau diese Kombination lag vor jedem Machtwechsel in Ghana vor. Die Korruption war im Verlauf jeder Amtsperiode dramatisch gestiegen (vgl. 8.3) und die wirtschaftliche Lage war dramatisch schlecht (vgl. 10.1.1). Ähnlich wie in 10.1.1 muss also festgehalten werden, dass Machtwechsel in Ghana generell und damit auch die jeweiligen Demokratisierungen von hoher Korruption begünstigt wurden.

10.1.3 Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung

Der Militärcoup von 1981 ist bezüglich der Unterdrückung von Rechten als Ursache für Machtwechsel eine Ausnahme. Von keinem Experten wurde dieser Punkt in diesem Fall genannt. Für alle anderen Machtwechsel ist die Unterdrückung von Rechten jedoch ein mitentscheidender Grund. Die Auswertung der Experteninterviews ergibt folgende Grafik:

Abb. 24: Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Verwehrung von (Grund)-Rechten führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 2-23\\Interview 14-31\\Interview 29-19\
Demokratisierung 1979	Verwehrung von (Grund)-Rechten führt zur Schwächung der Militärdiktatur	\Interview 2-23\\Interview 8-39\\Interview 10-22\\ \Interview 17-21\\Interview 20-28\\Interview 29-19\
Demokratisierung 1992	Menschenrechtsverletzungen führen zur Schwächung der Militärdiktatur (Zivilgesellschaft kämpft für Freiheitsrechte)	\Interview 1-33\\Interview 2-19\\Interview 2-23\\ \Interview 7-50\\Interview 9-40\\Interview 12-16\\ \Interview 12-20\\Interview 12-99\\Interview 14-31\\ \Interview 21-43\\Interview 22-47\\Interview 29-19\
Militärcoup 1966	Menschenrechtsverletzungen und Unterdrückung der Opposition, Schwächung der Demokratie (z.T. Betonung der schwierigen Umstände für Nkrumah, der versuchte die Nation zu einen und aus diesem Grund z.B. ein Einparteien-System einführte)	\Interview 1-8\\Interview 4-15\\Interview 4-16\\ \Interview 5-61\\Interview 6-7\\Interview 7-7\\ \Interview 7-16\\Interview 8-11\\Interview 9-40\\ \Interview 10-6\\Interview 10-10\\Interview 12-8\\ \Interview 14-7\\Interview 15-7\\Interview 15-15\\ \Interview 16-7\\Interview 16-31\\Interview 17-7\\ \Interview 18-24\\Interview 18-40\\Interview 19-7\\ \Interview 20-20\\Interview 21-7\\Interview 22-7\\ \Interview 23-11\\Interview 23-35\\Interview 24-7\\ \Interview 26-7\\Interview 26-19\\Interview 28-7\\ \Interview 28-15\\Interview 29-11\\Interview 30-5\\ \Interview 30-9\\Interview 31-7\
Militärcoup 1972	Unterdrückung der Opposition (Nkrumahisten), Bevorzugung der Ashanti-Ethnie	\Interview 4-20\\Interview 4-24\\Interview 8-11\\ \Interview 8-19\\Interview 8-39\\Interview 17-8\\ \Interview 18-24\
	Sozialistische Rechte aus der Nkrumah-Zeit werden abgeschafft: Freie Bildung z.B.	\Interview 16-11\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4 Legende, siehe Abb. 22)

Die Ursache „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ bei der Demokratisierung 1969

Die Unterdrückung von Rechten war unter der Herrschaft von Kwame Nkrumah alltäglich (s.u.). Ein Argument, was von der NLC-Führung vorgebracht wurde, um ihren Staatsstreich zu rechtfertigen. Die gleichen Methoden wandte nun jedoch auch

der NLC an, nur unter anderem Namen. Zum Beispiel wurde aus „preventive detention act“ „protective detention“.

„The N.L.C. had acted quickly to erect the new administrative structure. And it acted equally quickly to destroy the old C.P.P. The leading cadres of the party were immediately arrested and placed in ‘protective detention’ by the police which, since it had branches throughout the country, was in a very strong position to know who might be a danger to the new regime. It was this aspect of the ‘coalition coup’ that made it so successful: the army had the force to overthrow at the centre; the police had the intimate local knowledge to enable it to prevent potential opposition before it could take shape.” (Dowse 1975: 17)

Ähnlich beschreibt dies einer der Interviewpartner:

“You take for example the NLC. Some of the charges they levelled against Nkrumah: Detention without trial! They did virtually the same. Except the name, that they changed, they called this the Preventive Detention Act (PDA), that Nkrumah put people in prison under that act, they also came out with another form of detention. People that were pro Nkrumah were also put into prison without trial. So you realise all the things they say, they preach virtues, they practise vice.” (Interview 14-31)

Mit den Inhaftierungen ging selbstverständlich ein Verbot der nkrumahistischen Partei CPP einher. Auch wenn viele Ghanaer den NLC zu diesem Zeitpunkt unterstützten (vgl. Dowse 1975: 17), die Missachtung dieser Grundrechte, die Misshandlung von politischen Gegnern und das Verbot ihrer Parteien schaffte die Grundlage für Widerstand, welcher den NLC letztlich schwächte. Die Unterdrückung der Nkrumahisten setzte sich fort bis zu den Wahlen 1969. Während Busia (und seiner Progress Party (PP)), dem Verbündeten der NLC-Führung, eine Plattform (die „Constituent Assembly“) geboten wurde und er am Wahltag ca. zwei Dritteln der Ghanaer bekannt war, wurde die Kandidatenfindung und der Wahlkampf der CPP-nahen „National Alliance of Liberals“ NAL behindert. (Vgl. Gocking 2005: 155f) Die Verweigerung von Grundrechten lässt sich neben den genannten Punkten auch noch etwas weiter fassen. Viele Menschen sahen freie Bildung zum Beispiel als ein Grundrecht an. Vor allem seit den Tagen Nkrumahs, als dies gewährleistet war. Die Abschaffung dieser Rechte sorgte ebenfalls für Unmut und Widerstand gegen die NLC-Führung.

Die Ursache „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ bei der Demokratisierung 1979

Eine der ersten Aktionen, die Acheampong nach seiner Machtübernahme in Angriff nahm, war über 1000 Mitglieder von Busias Progress Party zu verhaften. (vgl. Gocking 2005: 171) Acheampong und der NRC fühlten sich konstant der Bedrohung durch politische Gegner und Militärcoups ausgesetzt. Die Reaktion war, dass ein Gesetz erlassen wurde, was jeden Versuch die Regierung zu stürzen unter Todesstrafe stellte. Diese Maßnahme zeigte jedoch kaum Wirkung. 1977 hatte Acheampong bereits sechs versuchte Staatsstriche überlebt und als er 1979 gestürzt

wurde, waren 20 Menschen wegen Staatsgefährdung zum Tode verurteilt. (Vgl. Awooner 1990: 230) Es ist wenig erstaunlich, dass Amnesty International bereits 1972, kurz nach der Machtübernahme Acheampongs feststellte, dass in Ghana die Grundrechte missachtet wurden. (vgl. West Africa 1972)

Den Zusammenhang zwischen Menschenrechtsverletzungen und der Schwächung der Militärführung fasst ein Interviewpartner folgendermaßen zusammen:

“You see, in the Acheampong years, in the first few years, we had some success and after a period there was a decline. That decline made the government unpopular. And then the government faced a crisis of legitimacy, so what was the government going to do. In response to the decline in legitimacy, the Acheampong government became brutal, became oppressive and that oppression increased the people’s anger. So Ghana was caught in a circle of repressive governments and resentments.”(Interview 17-21)

Auch in diesem Fall lässt sich zusätzlich die Missachtung anderer, vielleicht weniger fundamentaler Rechte anführen, an vorderster Stelle wieder des Rechts auf freie Bildung. Auch wenn sich Acheampong auf Nkrumah berief, mit dem wirtschaftlichen Niedergang sah er sich gezwungen, das Recht auf freie Bildung aufzugeben, was ihm viel Widerstand einbrachte. (Vgl. Interview 8-39)

Die Ursache „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ bei der Demokratisierung 1992

„I am afraid that I do not agree with Rawlings’ explanation of the passivity of Ghanaians. We have not protested or staged riots because we trust the PNDC but because we fear the PNDC! We are afraid of being detained, liquidated or [...] being subjected to all sorts of molestation. And in any case have Ghanaians not been protesting at all as the Head of State thinks? They have been but in a very subtle and quiet way – hence the culture of silence. (Rede von Albert Adu Boahen, *The Ghanaian Sphinx: Reflections on the Contemporary History of Ghana, 1972-1987*. zit. Nach Nugent 1995: 163)

Mit diesen legendären Worten richtete sich im Februar 1988 der Professor der University of Ghana, Albert Adu Boahen, an seine Zuhörer. Diese waren in großer Zahl gekommen und hatten stundenlang gewartet, um die Rede hören zu können. Die genannte „Culture of Silence“ wurde zum Symbol für die Zeit unter Rawlings und seinem PNDC. Die wirtschaftliche Liberalisierungspolitik ging nicht einher mit politischer Liberalisierung. Im Gegenteil. Autoritäre Machtausübung und Unterdrückung aller Gegner festigte sich zusehends unter dem Banner der populistischen Revolution. „Public Tribunals arbitrary arrests, detention without trial, disregard for due process, cruel and unusual punishment and the use of retroactive decrees [...] were now readily used to repress political opponents and to buttress PNDC rule.” (Gyimah-Boadi 1993: 8) Weiter zählt Gyimah-Boadi auf: Charakteristika der PNDC-Regentschaft waren “tight control over the print and broadcast media and their use as tools of government propaganda and a pattern of

political violence, including executions of alleged subversives summarily or after shoddy trials, and the torture of detainees.” (Gyimah-Boadi 1993: 8; Vgl. auch Oquye 1993: 154ff) Die Unterdrückung der Opposition und der Medien, drakonische Strafen für kleinste Delikte und die Missachtung von Grundrechten wie der Meinungsfreiheit ließ die Opposition gegen Rawlings immer größer werden. Führungspersönlichkeiten wie der zitierte Albert Adu Boahen bekamen immer mehr Zuspruch. Hinzu kam als spezielles Moment, dass Rawlings immer wieder vorgeworfen wurde, alle nicht der Ethnie der Ewe Zugehörigen zu diskriminieren. Rawlings war selber ein Ewe und somit dieser Volksgruppe stark verbunden. Shillington kommt zwar 1992 zum Schluss, dass eine Diskriminierung nicht der Fall gewesen sei (vgl. Shillington 1992: 146), die Vorwürfe jedoch blieben und verstärkten somit die Unterstützung für die Opposition und somit die Schwächung des Rawlingsregimes. Die „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ unter der PNDC-Führung begünstigte also die Demokratisierung 1992.

Die Ursache „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ beim Militärcoup 1966

Dass die Unterdrückung von Grundrechten zum Unsturz der ersten Republik unter Nkrumah geführt hat, wird von vielen der befragten Experten ausführlich beschrieben. Allerdings betonen einige auch vehement, dass Nkrumah nicht anders hätte handeln können, dass er sich nur so der Opposition erwehren konnte, was ihm jedoch offensichtlich auch mit repressiven Maßnahmen letztlich nicht gelang.

Dass Nkrumah im Laufe seiner Amtszeit immer diktatorischer agierte und Grundrechte, sowie Rechte überhaupt, schlicht missachtete, steht außer Frage. (vgl. Austin 1975: 4) 1958 brachte die CPP den so genannten “Preventive Detention Act” durch das Parlament, was massive Menschenrechtsverletzungen nach sich zog. Ursprünglich war das Gesetz dazu gedacht, Saboteuren und Planern von Anschlägen (auf Nkrumah) etwas entgegenzusetzen zu können, jedoch wurde die Inhaftierung ein bequemer Mechanismus, um jegliche Opposition auszuschalten. „Prominent and respected political figures such as J.B. Danquah and Obetsebi Lamptey were detained while Busia, leader of the parliamentary opposition, anticipated his own detention and fled into exile in 1959.” (Shillington 1992: 11) Freie Meinungsäußerung und freie Medien waren völlig unterdrückt und die Oppositionsführer mussten um ihre persönliche Sicherheit fürchten. Diese Maßnahmen Nkrumahs stabilisierten das Regime jedoch nicht, sondern ließen den Protest nur noch brutaler und heftiger werden.

Die Erinnerung an diese diktatorische Machtausübung Nkrumahs ist bis heute sehr lebhaft. Jedoch vertreten viele Experten auch die Meinung, dass Nkrumah nicht anders konnte. In Interview 28 fasst einer der Experten den Sachverhalt folgendermaßen zusammen:

“Kwame Nkrumah was the first attempt, to establish a democracy in Ghana and the reason why it broke down was first: There was intransigence on the part of the opposition. They were just terribly bad losers. They made the governance of the country impossible. Kwame Nkrumah on the other hand then reacted with a very heavy hand.

So you had two difficult situations. One, the opposition made governing almost impossible. They were throwing bombs, they allied with foreign intelligence services to subvert the nation, they made internal governance almost impossible. In reprisal Kwame Nkrumah then had to descend heavily on them, so in a sense that also became a very drastic measure. Now the result then was that Kwame Nkrumah passed laws which ordinary under a proper working civil democracy would not have been passed.” (Interview 28-7)

Auch Shillington betont diesen Aspekt. Er schreibt: „A more dispassionate assessment of Nkrumah, however, must place his suppression of certain individual freedoms in the context of the undemocratic and often violent methods of those opponents who sought to undermine and even to overthrow his government“ (Shillington 1992: 4)

Der Auslöser oder die Verantwortlichkeit für die autoritäre Regierungsführung Nkrumahs bleibt also weiterhin zur Diskussion gestellt. Was jedoch ohne Zweifel festgehalten werden kann, ist, dass die Unterdrückung von Rechten letztendlich zum Sturz Nkrumahs und zur Machtübernahme durch das Militär maßgeblich beitrug.

Die Ursache „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ beim Militärcoup 1972

Die drei Hauptpunkte, die in den Experteninterviews in Bezug auf den Militärcoup 1972 genannt wurden, sind die Unterdrückung der Opposition durch die Busia-Regierung, die Bevorzugung der Ashanti-Ethnie und damit die Diskriminierung aller anderen Bevölkerungsteile sowie die Abschaffung sozialer Rechte aus der Nkrumahzeit, was ebenfalls für Unmut sorgte. Ein Beispiel für die Unterdrückung der Opposition beschreibt Gocking: Anfang 1971 wurde in Kumasi die „People’s Popular Party“ gegründet. Vorsitzender und Generalsekretär war ein Anwalt aus Accra namens Johnny Hansen. Zum Verhängnis wurden ihm und seiner Partei, dass sie bei der Gründungsfeier alte CPP-Lieder aus der Nkrumah-Zeit sangen. Busia fühlte sich bedroht genug, um die Partei zu verbieten und generell eine Warnung dagegen auszusprechen, die CPP wieder aufleben zu lassen. „Shortly afterwards his government passed legislation making it a crime for anyone to promote by any means the restoration of the former president.” (Gocking 2005: 160) Ebenso wurde die Arbeitergewerkschaft, der „Trades Union Congress“, verboten, weil er ein Überbleibsel aus der Nkrumah-Zeit gewesen sein soll. (vgl. Gocking 2005: 161) Was Busia also in der Zeit unter Nkrumah vor dem Coup 1966 am eigenen Leib erfahren hatte, setzte er nun wieder ein, in der Hoffnung seine Macht sichern zu können, was auch in diesem Fall nicht gelang. Die nkrumahistischen Kräfte wurden stärker und 1972 stürzte der Nkrumahist Acheampong die Busia-Regierung.

Der zweite Punkt, die Bevorzugung der Ethnie der Ashanti und damit die Diskriminierung und Ausgrenzung anderer Ethnien, verdeutlicht einer der Experten anhand der Entlassungswelle, die mit der wirtschaftsliberalen Politik Busias einsetzte:

“It was, you could say, that when after 1969 an Ashanti was most likely to be a victim [der Entlassungen], he was spared and if the fellow was an Ewe, the fellow was sucked. This was also playing out within a context in which the progress party never appointed an Ewe-minister. So all these things correctly or incorrectly came together to feed a certain perception, that the political party was in fact the Ashanti who have established their own country. So this disunity along ethnic lines, generated impulses that, at the end of the day of course in addition with others, resulted in the overthrow of the second republic.” (Interview 8-19)

Der dritte genannte Punkt bezieht sich auf die Verweigerung von Rechten durch die Busia-Regierung, die unter der CPP noch gewährleistet waren. So mussten Studenten an der Universität für ihr Studium zahlen. (vgl. Gocking 2005: 160) Eine schlechtere Versorgung mit Bildung wurde also als Verweigerung von Rechten verstanden und sorgte für Ablehnung der politischen Führung. Auch auf anderen gebieten schlug sich die wirtschaftsliberale Politik Busias nieder, wie in Interview 16 betont wurde:

“Busia was trying to ask a lot of people who were enjoying things more or less free under the Nkrumah-regime to start paying for things. So that led to a problem for him, people were not used to that, they liked things to be free. So the soldiers were not happy, the students were also not happy, because Busia wanted them to take student-loans and pay school fees, so that was another problem. The students were also demonstrating against Busia, the military was not happy, because he asked them to pay water bills and electricity and also the workers, the workers-union was also against Busia, so Busia had all these kinds of problems. This means that there are some people in our society, who wanted to enjoy things the Nkrumah-way, so this created another possibility for a crisis-moment for the Busia-government, so the soldiers took advantage from that.” (Interview 16-11)

Inwieweit der letzte Punkt noch als Beschneidung von Rechten gesehen werden kann, lässt sich diskutieren. Busia verfolgte schlicht eine andere Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die beiden anderen Punkte, die Diskriminierung von Nicht-Ashantis und die Unterdrückung der Opposition aber bleiben und machen deutlich, dass diese beiden Punkte zur Schwächung Busias und zum Militärcoup 1972 beitrugen.

Bis auf den Machtwechsel 1981 hat sich deutlich gezeigt, dass „Unterdrückung von Rechten und Diskriminierung“ ein wichtiger Faktor zur Schwächung des jeweiligen Regimes und somit der Wegbereiter für einen Machtwechsel war. Im Grundsatz folgt der Zusammenhang einer ähnlichen Logik wie schon bei der wirtschaftlichen Lage und der Korruption: Die Bevölkerung, oder zumindest relevante Teile der Bevölkerung werden aufgrund bestimmter Umstände unzufrieden mit der amtierenden Regierung, es entwickelt sich der Wunsch nach einem Wandel und damit die Unterstützung eines Machtwechsels. Dabei ist es irrelevant, ob es eine Demokratie ist, die entsteht, oder ob eine militärische Führung die Macht übernimmt.

10.1.4 Versprechen einer besseren Zukunft durch demokratische Eliten oder militärische „Erlöser“

Die ersten drei Ursachen für Machtwechsel, die wirtschaftliche Lage, die Korruption und die Unterdrückung von Rechten bzw. die Diskriminierung entfalteten ihre Wirkung dadurch, dass jeweils Unzufriedenheit in der Bevölkerung hervorgerufen wurde, was zur Schwächung des Regimes und letztlich zum Machtwechsel führte. Die Ursache „Versprechen einer besseren Zukunft durch demokratische Eliten oder militärische „Erlöser“, entfaltet ihre Wirkung auf andere Weise. Herrscht bereits Unzufriedenheit in der Bevölkerung vor, so bedarf es eines Angebotes, des Versprechens einer Wandlung und einer Vision, wie diese aussehen könnte. Dabei ist es irrelevant, ob das Angebot demokratisch ist oder vom Militär kommt, wichtig ist die Hoffnung auf einen Wandel, ein besseres Leben. Dies war in allen Machtwechseln in Ghana der Fall und wurde von vielen Experten bestätigt. Die genaue Analyse der Interviews ergibt folgende Grafik.

Abb. 25: Angebot einer besseren Zukunft durch die demokratische Elite oder militärische „Erlöser“

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Druck der zivilen Opposition (Busia), zur „Verbesserung der Lage“ an die Macht zu kommen	\Interview 12-63\\Interview 24-30\\Interview 26-31\
Demokratisierung 1979	Druck aus der Zivilgesellschaft zur Demokratisierung (Hoffnung auf besseres Leben)	\Interview 10-22\\Interview 23-48\\Interview 24-26\\Interview 24-30\\Interview 26-31\
Demokratisierung 1992	Druck aus der Zivilgesellschaft zur Demokratisierung (Hoffnung auf besseres Leben)	\Interview 13-39\\Interview 1-33\\Interview 14-35\\Interview 20-52\\Interview 21-43\\Interview 24-26\\Interview 24-30\\Interview 26-31\\Interview 30-25\
Militärputsch 1966	„National LIBERATION Council“ (z.B. Versprechen die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern; Angst vor Nkrumah, Jubel über neue Führung; keine Scheu vor Militär, da Gewöhnung in Kolonialzeit)	\Interview 1-9\\Interview 1-17\\Interview 3-14\\Interview 7-8\\Interview 9-19\\Interview 9-27\\Interview 9-44\\Interview 9-40\\Interview 9-53\\Interview 9-57\\Interview 11-6\\Interview 11-10\\Interview 14-23\\Interview 19-48\\Interview 26-31\\Interview 27-56\\Interview 31-33\
Militärputsch 1972	„National REDEMPTION Council“ (Versprechen die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern, keine Scheu der Bevölkerung, da Gewöhnung an autoritäre Führung in Kolonialzeit)	\Interview 3-14\\Interview 9-19\\Interview 9-44\\Interview 9-53\\Interview 11-6\\Interview 11-10\\Interview 14-23\\Interview 19-48\\Interview 26-31\\Interview 27-56\\Interview 31-33\
Militärputsch 1981	Rawlings blieb immer eine populäre Figur im Hintergrund, Limann war nur auf „Probe“; Versprechen die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern; Menschen waren an autoritäre Regime gewöhnt.	\Interview 3-14\\Interview 7-33\\Interview 8-31\\Interview 9-19\\Interview 9-53\\Interview 11-6\\Interview 11-10\\Interview 14-23\\Interview 19-12\\Interview 19-48\\Interview 24-9\\Interview 26-31\\Interview 27-16\\Interview 31-33\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende: siehe Abb. 22)

Das Versprechen einer besseren Zukunft durch die demokratischen Eliten 1969

Die Verbindung zwischen dem NLC und Busias ziviler Nkrumah-Opposition bestand bereits vor dem Putsch 1966 und Busia blieb eine starke politische Persönlichkeit auch während der Militärherrschaft. Er kehrte aus dem Exil zurück und engagierte sich unverzüglich in der Re-Demokratisierungsbewegung Ghanas. Der NLC hatte, ob freiwillig oder nicht (vgl. 10.1.8), versprochen, Ghana wieder einer zivilen Regierung zu übergeben. Also wurde ein politisches Committee einberufen, welches den demokratischen Übergang vorbereiten und die Menschen auf das neue System einstellen sollte. Vorsitzender war Dr. Busia. (Vgl. Shillington 1992: 16) Wie ernsthaft der NLC die Rückgabe der Macht wirklich plante, wird nachträglich wohl nicht mehr zu klären sein. In jedem Fall, so hält Gocking fest, beschleunigte der gesellschaftliche Druck die Abgabe der Macht enorm. (vgl. Gocking 2005: 152) Das

Versprechen einer besseren Zukunft in einem demokratischen System brachte Busia den Menschen. Er konnte sich dabei sogar der Unterstützung der NLC-Führung gewiss sein, weil die Militärs auf seinen Sieg hofften. Mit der Unterstützung Busias hofften sie, sich auch weiter Einfluss zu sichern und ihre Privilegien zu behalten.

Das Versprechen einer besseren Zukunft durch die demokratischen Eliten 1979

1979 war es eher die Zivilgesellschaft als ein Berufspolitiker einer bestimmten ideologischen Richtung, die der Bevölkerung die Möglichkeit eines demokratischen Systems immer wieder, und mit längerer Dauer der Militärdiktatur verstärkt, vor Augen führte. Ein Experte beschreibt die Wirkung der demokratischen Kräfte in der Zeit unter NRC und SMC wie folgt:

„What [...] Acheampong tells us is that even under military-dictatorships, we had in Ghana elements that believed in constitutional rule and that will fight for it and so we have champions of our democracy not just from our founding-fathers, that people even under military regimes put their life on the line you know, Adu Boahen and others, and make sure that the right thing is done. You know, human rights that they were respected and not violated by the police and all that. So I always maintain that people, when we talk about democracy in Ghana, people always only look at the republics, but even during the military regimes, we had democratic forces, that were not of course legal, but they were organising and fighting for fundamental basic rights. And when the time came for them to constitute into political parties, they did.“ (Interview 10-22)

Die Option einer demokratischen Zukunft war den Menschen also immer vor Augen und eine klare Alternative zur Militärdiktatur. 1976 forderte die „Ghana Bar Association“ (GBA), die ghanaische Rechtsanwaltskammer, auf ihrer jährlichen Konferenz, eine Rückkehr zu einer zivilen Regierung. Außerdem forderte die Organisation, dass ein Komitee einberufen werden sollte, um eine neue Verfassung für das Land auszuarbeiten. Die Forderung nach Demokratie verstärkte sich im Laufe der folgenden Jahre. Studenten schlossen sich dem Protest an, und auch die sogenannte „Association of Recognized Professional Bodies“ (ARPB) stieg in den Protest ein. „Eine greifbare Form nahm die Zusammenarbeit zwischen GBA und anderen Akteuren aus der Mitte der ghanaischen Zivilgesellschaft im Juli 1977 an, nachdem der SMC ein von der [...] ARPB gestelltes Ultimatum für die Einleitung politischer Reformen hatte verstreichen lassen.“ (Seyd 2005: 176) Mitglieder von ARPB und GBA legten gemeinsam die Arbeit nieder, um so für Demokratie und Menschenrechte zu demonstrieren. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der politischen Führung fiel also auf fruchtbaren Boden. Die Vision eines demokratischen Rechtsstaates blieb greifbar und damit die Vorstellung und das Angebot eines besseren Lebens für die Bevölkerung.

Das Versprechen einer besseren Zukunft durch die demokratischen Eliten 1992

Ähnlich wie schon bei der Demokratisierung 1979 war es auch im Vorfeld des demokratischen Umbruchs 1992 die Zivilgesellschaft, die eine demokratische Alternative zur Militärdiktatur Rawlings aufzeigte. Die Stärke und Präsenz der

Bewegungen für Demokratie war im Laufe der 80er Jahre von der PNDC-Regierung fast vollständig unterdrückt worden, erholte sich allerdings vor allem nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wieder. Dieser neue Impuls verstärkte den Wunsch der Zivilgesellschaft nach mehr politischer Freiheit. (Vgl. Nugent 1995: 186) Die Proteste für einen demokratischen Wandel wurden bedeutender und gaben der Bevölkerung nach einiger Zeit die Hoffnung auf eine bessere Zukunft, nach mehr Freiheit und einem besseren Leben. Auch im Vorfeld der Transformation von 1992 spielte der Historiker Adu Boahen eine wichtige Rolle, er gab den Ghanaern die Vision eines Neuanfangs. In Interview 21 beschreibt ein Experte den Sachverhalt folgendermaßen:

“There was what we call the movement for freedom and justice in Ghana, so there were elements in the system that did not want military regimes or even dictatorships to continue. I would say that the late Adu Boahen, he delivered a powerful speech at the British council, where he [mentioned] the culture of silence that had come to this country because of the atrocities and the nature of Rawlings, from 1979 up to 84, there was a virtual culture of silence, nobody could talk, nobody could criticise. But then, after Adu Boahen delivered his inaugural speech at the need for change and to move this country back to a democratic rule, there was a resurgence of smaller pressure groups, to bring pressure on the Rawlings PNDC administration.” (Interview 21-43)

Das Versprechen einer besseren Zukunft durch einen militärischen „Erlöser“ 1966, 1972 und 1981

Der Militärcoup 1966 wurde von vielen Menschen als Erlösung empfunden; Erlösung von den Repressalien des Nkrumah-Regimes, von den wirtschaftlichen Problemen und der Korruption. All dies verbanden die Menschen mit dem NLC und seinen Versprechen. Der „National Liberation Council“ trug die Befreiung schon im Namen. Austin betont: „The army officers were ‘liberators’: hence, the label - ‘National Liberation Council’- which the soldiers attached to their rule.” (Austin/Luckham 1975: 2) Viele Menschen hatten bei der Unabhängigkeit ihrem politischen Führer Nkrumah zugejubelt, genauso jubelten sie 1966 bei der Machtübernahme des NLC (vgl. Austin/Luckham 1975: 6). Relevant waren die Versprechen des NLC, die Lage der Menschen zu verbessern.

Ähnlich lässt sich der Sachverhalt auch 1972 schildern. Acheampong trat an mit dem „National Redemption Council“. Das Wort „Redemption“ an sich bedeutet bereits Erlösung und genau das versprach Acheampong den Menschen. Ein besseres Leben für alle, ein Ende mit der unsozialen Politik der Busia-Regierung und ein Ende der Korruption. Mit der Wahl des Wortes „Redemption“ versuchte Acheampong einen hohen moralischen Anspruch zu suggerieren und ein fast schon religiöses, Heil bringendes Image zu kreieren. (vgl. Gocking 2005: 167)

Auch Rawlings beherrschte es, sich als Erlöser der Massen zu inszenieren. Seine Rede, mit der er den Sturz der Regierung Limann und die Revolution am 31. Dezember 1981 bekanntgab ist legendär. Rawlings rief seine Landsleute zu einem heiligen Krieg gegen die Feinde der Menschen auf. Im Wortlaut sagte er:

„Fellow Ghanaians, as you will notice, we are not playing the national anthem. In other words, this is not a coup. I ask for nothing less than a REVOLUTION – something that will transform the social and economic order of this country. [...] We are asking for nothing more than popular democracy. We are asking for nothing more than the power to organise this country in such a way that nothing will be done from the Castle without the consent and authority of the people.“ (Rawlings in einer Radioansprache am 31.12.1981; zit. nach Shillington 1992: 80 (Hervorhebung im Original))

In allen drei Fällen, in denen Militärführer die Macht von zivilen, demokratischen Regierungen gewaltsam übernahmen, geschah dies also keineswegs gegen die Bevölkerung. Im Gegenteil, die neuen Staatschefs stilisierten sich zu Befreiern und Erlösern und bekamen so viel Zuspruch aus der Gesellschaft. Eine anschauliche Zusammenfassung liefert hierzu ein Beispiel aus Interview 19:

“Those who staged the coups always, if you know the names they attached to their regimes, tried to express a certain popular expectation. National Liberation Council, a concept of liberation, National Redemption Council, Armed Forces Revolutionary council. So the nomenclature was itself expressive of a popular expectation. Now that in itself is, if you like a certain collaboration between the military and the people, a certain agency, they are acting as agents on the part of the people. (Interview 19-48)

Genauso agierten jedoch auch die demokratisch gewählten Regierungen im Auftrag der Bevölkerung. Es machte keinen Unterschied, ob nun demokratisch legitimierte oder militärische Führer an der Spitze des Staates standen. Getrieben von Unzufriedenheit war die Bereitschaft zum Wandel groß und jedes Angebot dazu wurde begeistert angenommen. Ein Gefühl der Unterdrückung bei militärischen Coups stand, wenn überhaupt vorhanden, im Hintergrund. Auch die Putschisten agierten im Namen der Bevölkerung, wenn auch nicht durch Wahlen legitimiert. Demokratisierungen beruhten nicht auf dem Wunsch nach Demokratie, sondern auf dem Wunsch nach Wandel, nach einer besseren Zukunft, die durch ein demokratisches System greifbarer zu werden schien.

10.1.5 (Nicht vorhandene) demokratische Kultur

Wie im vorigen Abschnitt beschrieben (vgl. 10.1.4) machte es für die Menschen keinen Unterschied, ob das Angebot eines Neuanfangs von demokratischer oder von militärischer Seite kam. In Zeiten der Unzufriedenheit war schlicht der Fakt, dass es Hoffnung auf einen Wandel gab, ausschlaggebend. Die Demokratie an sich wurde also kaum geschätzt. (vgl. 10.3) Der Schluss liegt nahe, dass es somit auch eine westliche demokratische Kultur nicht gab. Die Definition von demokratischer Kultur wurde in 3.1 bereits erläutert, sie soll an dieser Stelle trotzdem noch einmal kurz erwähnt werden. Der Politologe Rüdiger Robert schreibt: „In jedem Fall ist für die Dauerhaftigkeit eines politischen Systems die Existenz eines entsprechenden Resonanzbodens erforderlich. Damit sind wir bei der Frage der politischen Kultur.“ (Robert 2000: 132) Politische Kultur wiederum lässt sich definieren als „die Gesamtheit aller Meinungen (beliefs), Einstellungen (attitudes) und Werte (values),

die in einer gegebenen Gesellschaft [...] anzutreffen sind.“ (Berg-Schlosser 1972: 33)
 Eine demokratische Kultur muss also entwickelt sein, es muss soziales Kapital für eine Demokratie bestehen. Die Auswertung der Experteninterviews zeigt klar, dass ein solches soziales Kapital, die Grundlage für eine westliche Demokratie, in Ghana bis 1992 nicht vorhanden war.

Abb. 26: Es gab keine demokratische Kultur, die Ursache für Demokratisierung hätte sein können bzw. die Militärcoups hätte verhindern können

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	In der Bildungselite vorhanden	\Interview 6-31\
	Genannt, aber als Ursache abgelehnt: Nicht vorhanden (Gründe z.B.: Keine Bildung, kein eindeutiges internationales Vorbild, westliches System ist fremd, wirtschaftliche Fragen sind wichtiger)	\Interview 1-37\Interview 8-43\Interview 17-29\ \Interview 26-31\
Demokratisierung 1979	In der Bildungselite vorhanden	\Interview 6-31\Interview 10-22\
	Genannt, aber als Ursache abgelehnt: Nicht vorhanden (Gründe z.B.: Keine Bildung, kein eindeutiges internationales Vorbild, westliches System ist fremd, wirtschaftliche Fragen sind wichtiger)	\Interview 1-37\Interview 8-43\Interview 17-29\ \Interview 26-31\
Demokratisierung 1992	In der Bildungselite vorhanden	\Interview 6-31\
	Genannt, aber als Ursache abgelehnt: War nicht vorhanden, (westliches System war fremd, wirtschaftliche Lage ist wichtiger)	\Interview 17-29\Interview 26-31\
Militärcoup 1966	War im westlichen Sinne nicht vorhanden, Demokratie ohne Demokraten	\Interview 3-6\Interview 3-14\Interview 7-46\ \Interview 8-43\Interview 9-7\Interview 9-27\ \Interview 9-31\Interview 11-10\Interview 12-8\ \Interview 12-47\Interview 13-27\Interview 14-27\ \Interview 15-27\Interview 17-29\Interview 19-24\ \Interview 20-20\Interview 21-27\Interview 24-21\ \Interview 25-7\Interview 25-19\Interview 26-31\ \Interview 27-7\Interview 29-7\Interview 30-7\
Militärcoup 1972	War im westlichen Sinne nicht vorhanden, Demokratie ohne Demokraten	\Interview 3-6\Interview 3-14\Interview 6-19\ \Interview 7-46\Interview 8-43\Interview 9-7\ \Interview 9-31\Interview 11-10\Interview 12-12\ \Interview 12-47\Interview 13-27\Interview 15-27\ \Interview 17-29\Interview 19-24\Interview 20-20\ \Interview 21-27\Interview 24-21\Interview 25-7\
Militärcoup 1981	War im westlichen Sinne nicht vorhanden, Demokratie ohne Demokraten	\Interview 3-6\Interview 3-14\Interview 6-19\ \Interview 7-46\Interview 8-43\Interview 9-7\ \Interview 9-31\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4, Legende Abb. 22)

Demokratische Kultur war keine Ursache für die Demokratisierungen 1969, 1979 und 1992

Die drei Demokratisierungen nach der Unabhängigkeit Ghanas hingen nicht mit demokratischer Kultur zusammen. In allen drei Fällen verneinen die Experten eine solche Kultur für die breite Masse. Von zwei der befragten Experten wird in der Bildungselite eine demokratische Kultur ausgemacht, jedoch nicht bei den breiten Massen.

Wie in 10.1.4 gezeigt, ist die Unterscheidung in Bildungselite und gemeines Volk tatsächlich sinnvoll. Die demokratischen Angebote kamen aus der hoch gebildeten Elite des Landes, die zudem zum Teil im Ausland studiert hatte. Von der Bevölkerung wurde die westliche Demokratie nie als solche, als System an sich wertgeschätzt, sondern immer nur als mögliche neue Option. Die bestimmenden Eliten aber hatten ein klares Ziel und ein hohes Verständnis dessen, was sie durchzusetzen versuchten.

Es gab keine demokratische Kultur, die die Militärcoups 1966, 1972 und 1981 hätte verhindern können

Alle drei Militärcoups haben stattgefunden, keiner konnte verhindert werden. Eine demokratische Kultur, die im Idealfall eine Demokratie krisenfest machen würde, war in der Bevölkerung Ghanas nicht vorhanden, zumindest nicht in westlicher Form. Ist eine solche demokratische Kultur in einem Land ausreichend vorhanden, so ist der Widerstand gegen einen Militärdiktator so stark, dass dessen Aussichten darauf, die Macht zu übernehmen (oder zu halten), äußerst gering sind. Dies war in Ghana jedoch nicht der Fall. Es ist schwer das Nicht-Vorhandensein einer Kultur historisch zu veranschaulichen. Es bleiben nur zwei Dinge: Zum einen die Einschätzung der Experten, welche zum Teil selber die Militärcoups erlebt haben, und zum anderen ein indirektes Indiz für das Nicht-Vorhandensein demokratischer Kultur, nämlich die Reaktionen der Menschen auf die Militärcoups. Zunächst einige prägnante Zitate der Experten, die den Sachverhalt illustrieren. In Interview 25 heißt es: "We haven't practiced democracy for a long time, so now only 50 years. You can't compare that to Britain or America or any of the European states and I am sure they have also had their problematic moments, but we are not patient to let the system work." (Interview 25-7) Die mangelnde demokratische Kultur wird von diesem Experten auf die nicht vorhandene Erfahrung und eine nicht ausreichende Bildung zurückgeführt. Es gab keine Möglichkeit eine solche Kultur zu entwickeln und zu erlernen. Ähnlich beschreibt es folgendes Zitat:

„Western style democracy was simply transplanted into African society, without taking recognition of traditional structures. I believe that every culture evolves its own system of governance and there are some certain things within the system that reinforce authority and control and so on. Now, if those things are removed, foreign concepts and other things, they mean very little to the people." (Interview 9-7)

Zur fehlenden Erfahrung kommt hier, dass Demokratie den Menschen fremd war. Selbst bei steigender Erfahrung identifizieren sich Menschen erst dann mit einem

System, wenn sie es als das ihre akzeptieren und das System an sich wertschätzen lernen.

Auch an den Reaktionen der Menschen lässt sich erkennen, dass ihnen das demokratische System an sich wenig wert war. Sowohl der Putsch der Armee 1966 als auch Acheampongs und Rawlings militärische Übernahmen wurden von vielen Menschen auf den Straßen gefeiert – obwohl es Militärcoups waren. (vgl. Oquaye 1980: 7; Nugent 1995: 40) Selbst wenn man nun einwenden würde, es hätten jeweils die ideologisch Andersgesinnten gejubelt, so würde es dennoch die ganze Bevölkerung betreffen, da Umstürze von verschiedensten ideologischen Richtungen initiiert und durchgeführt wurden und jedes Mal gejubelt wurde.

10.1.6 Ideologische Bewegungen

Ideologische Bewegungen werden als Grund für Machtwechsel von den Experten nicht in allen Fällen genannt. Bei den Demokratisierungen 1979 und 1992 wird diese Ursache nicht gesehen, in allen anderen Fällen jedoch durchaus. Die Auswertung der Experteninterviews ergibt folgendes Bild:

Abb. 27: Ideologische Bewegungen als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Machtübergabe an ideologisch Gleichgesinnte (Danquah-Busia-Tradition)	\Interview 1-9\\Interview 8-43\\Interview 10-14\\ \Interview 10-18\\Interview 12-63\\Interview 16-11\\ \Interview 27-36\\Interview 28-63\\
Militärcoup 1966	Konträre Ausrichtung von ziviler Regierung und Putschisten (Danquah-Busia Tradition unterstützt Putsch)	\Interview 1-8\\Interview 4-7\\Interview 8-11\\ \Interview 8-43\\Interview 10-10\\Interview 12-8\\ \Interview 13-7\\Interview 16-7\\Interview 17-7\\ \Interview 21-27\\Interview 22-7\\Interview 26-7\\ \Interview 27-7\\
Militärcoup 1972	Konträre Ausrichtung von ziviler Regierung und Putschisten (Nkrumahisten unterstützen den Coup)	\Interview 8-11\\Interview 8-31\\Interview 8-35\\ \Interview 8-43\\Interview 10-10\\Interview 17-8\\ \Interview 21-27\\Interview 24-8\\Interview 27-20\\ \Interview 31-13\\
Militärcoup 1981	Nkrumahistische Ausrichtung Limanns verhindert Kooperation mit dem Westen, Ablehnung westlicher Hilfe	\Interview 8-31\\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

Wie schon in 7.1 erläutert, war die politische Landschaft Ghanas über viele Jahrzehnte von zwei großen Traditionen geprägt. Der nkrumahistischen, sozialistischen und der liberalen Tradition, die von Danquah und Busia verkörpert wurde. Danquah und Busia vertraten eher die westlich gebildete, urbane Elite im Süden des Landes, sie sprachen sich aus für liberale Werte, das Recht auf Eigentum und Rechtsstaatlichkeit. Die CPP vertrat in Person von Nkrumah dagegen die unteren

Schichten der Gesellschaft und bot ein sozialistisches Programm. Diese beiden Traditionen bestimmten auch den ideologischen Kampf, bis sich in den 80er Jahren mit Rawlings eine dritte Strömung etablieren konnte.

Ideologische Bewegungen als Ursache für die Demokratisierung 1969

Der NLC und die von Busia geführten liberalen Kräfte in Ghana hatten sich schon vor dem Militärcoup 1966 gegen Nkrumah und seinen sozialistischen Kurs verbündet. Busia blieb auch während der Regentschaft des NLC eine wichtige politische Kraft und so war es für die Militärs ein klares Ziel, die Macht, auch wenn demokratische Wahlen angesetzt wurden, nur an ihren Verbündeten abzugeben. Einer der Experten erläutert den Sachverhalt folgendermaßen:

“They were their friends. Busia was the chief political advisor to the NLC and indeed Busia co-opted those people to come in and stage the coup. And Busia had all the contacts with the foreign intelligences. [...] So a day after the coup was staged, Busia was in Ghana appointed... In fact Busia was literally the Prime Minister of the NLC, so he was Prime Minister before he became Prime Minister. So for the NLC, giving power to Busia, was simply a continuation of their own regime.” (Interview 28-63)

Diese sehr klare Meinung wird von vielen anderen Experten zwar nicht ganz so absolut geteilt, die Tendenz bleibt jedoch. Vielleicht war die Machtübergabe des NLC nicht unbedingt bloß eine Verlängerung ihrer eigenen Herrschaft, in jedem Fall sahen die Militärs bei Busia jedoch ihre persönlichen Rechte geschützt, was bei einem Wahlsieg der Nkrumahisten nicht der Fall gewesen wäre. „The civilian who took over from the NLC assured the military of their safety and their, you might say ill-gotten wealth.” (Interview 12-63) Die Sicherheit des NLC, die Macht an einen ideologisch Gleichgesinnten abgeben zu können, begünstigte den Machtwechsel also. Die ideologische Kontinuität trotz eigentlich freier Wahlen wurde durch Repressalien für die politischen Gegner und große Unterstützung für Busia im Wahlkampf erreicht. (vgl. 10.1.3)

Ideologische Bewegungen als Ursache für den Militärcoup 1966

Die beiden wichtigen ideologischen Bewegungen im politischen System Ghanas hatten sich bereits vor der Unabhängigkeit gebildet. Nkrumah schaffte es schließlich sich die Macht zu sichern, doch mit der Unabhängigkeit endete der ideologische Kampf nicht. Er verschärfte sich sogar. Nkrumah sah sich gezwungen, zur Einheit der Nation ein Ein-Parteien-System zu etablieren, gleichzeitig führte diese repressive Politik zur Allianz der Opposition mit dem Militär. In Interview 22 beschreibt der Experte den Prozess, welcher dann zum Sturz Nkrumahs führte:

“Even before independence, the competition between the political parties turned violent, with each of the two opposing factions taking entrenched positions. And so, the multiparty-system broke down eventually. That had ripple effects on other institutions, freedom of speech, of movement, all that broke down. That is the background. The coup of 1966 was just an effect of these contradictions, which were becoming deeper and deeper. One good example, why the coup occurred is that the opposition had lost every

possibility to participate openly in government, and the only other opportunity for changing the government was through the military.” (Interview 22-7)

Die verschiedenen Ideologien, welche Ghana in politische Lager teilten, waren also zunächst ein wichtiger Faktor zur Destabilisierung des Landes unter Nkrumah. Dabei ist es gleichgültig, von welcher Seite die Aktionen zuerst ausgingen, ob die Opposition zuerst anfing, Nkrumah mit undemokratischen Mitteln schaden zuzufügen, oder ob Nkrumah zuerst mit der Unterdrückung der Opposition begann. Letztlich führte der ideologische Kampf zum Sturz der Regierung.

Ideologische Bewegungen als Ursache für den Militärcoup 1972

Die Dynamik des ersten Coups von 1966 lässt sich auch auf 1972 beziehen, diesmal nur in umgekehrter Richtung. Es waren nun die Gefolgsleute der Danquah-Busia Tradition, welche in Person von Busia persönlich an der Macht waren, und die Nkrumahisten, die einen Umsturz des Regimes unterstützten. Acheampong bekannte sich klar zur Tradition Nkrumahs und wandte sich gegen die westliche Ausrichtung der Busia-Administration. Das Ziel Acheampongs war „to return to the ‚good old days‘ of Nkrumah“ (Dzorgbo 1998: 188) Um dieses Ziel zu erreichen, hatte er den Militärcoup bereits seit 1970, also schon zwei Jahre vor dem eigentlichen Umsturz, geplant und dann auf die richtige Gelegenheit gewartet, welche er 1972 gekommen sah. „The PP government had alienated even those who had initially supported it, and the coup reflected what was then a strong anti-Busia mood.“ (Gocking 2005: 166) In Interview 10 erläutert einer der Experten den Zusammenhang der Ideologien und des Machtwechsels 1972 folgendermaßen: „So when he [Busia] was overthrown by Acheampong, then those who had supported Nkrumah became happy, because they thought that Busia benefited from the overthrow of Nkrumah, so they were happy.“ (Interview 10-10) Auch 1972 spielten ideologische Bewegungen eine signifikante Rolle für den militärisch erzwungenen Machtwechsel.

Eine anschauliche Zusammenfassung des bisher geschilderten Zusammenhangs zwischen ideologischen Bewegungen und Machtwechseln formuliert einer der Experten folgendermaßen:

“When the CPP was in power, it was only the people who were praising Nkrumah who were enjoying. The country was polarised, anti-CPP and pro-CPP. So when the CPP was overthrown, the anti-CPP elements jubilated. Then the anti-CPP people found themselves in power like Busia. [...] And when they were overthrown by Acheampong, the CPP-people also jubilated, because they thought that look, the people who made life hard for us have been kicked out, so we would jubilate. In fact it also turned out, that Acheampong was more or less a Nkrumahist. He liked the nationalist ideology of Kwame Nkrumah and so he brought on board some elements of the CPP-regime to help him in his administration. So the jubilations that accompanied any changing governments were actually not connected to the longing for democracy or otherwise. It was what is referred to as victim-phenomena. And if a victim finds out that the oppressor has left, he jubilates.” (Interview 8-43)

Ideologische Bewegungen als Ursache für den Militärcoup 1981

Der Experte, der nicht nur für die Militärcoups 1966 und 1972, sondern auch für den 1981 ideologische Gründe anführt, macht in seiner Argumentation eigentlich zwei Schritte. Trotzdem wird sein Gedankengang an diese Stelle kurz erläutert und als *direkter* kausaler Zusammenhang zwischen ideologischen Bewegungen und dem Militärcoup verstanden.

Eigentlich sieht der Interviewpartner die Inaktivität Limanns als ausschlaggebend. Er habe sich nicht getraut, in irgendeiner Weise die überwältigenden wirtschaftlichen Probleme des Landes anzugehen. Diese ausweglose Situation wiederum führt der Experte jedoch auf die Macht ideologischer Traditionen zurück, welche Limann zur Inaktivität zwangen. Zur Lösung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes

“Limann had to seek the support of the IMF and the World Bank, but then, because of the high sense of anti-capitalism in the country at that time, he was not bold enough to do it. In fact, he was frightened that if he would deal with the capitalist west, that would be the beginning of his end. So he was caught between the devil and the deep blue sea. Two options that both would not have been acceptable, that would not have worked out. He could deal with the IMF and precipitate a revolt of his own party or he could sit down, do nothing and see the country collapse totally. So what should he do.“
(Interview 8-31)

Die Argumentation ist an dieser Stelle also etwas anders als in den beiden vorangegangenen Fällen. Es sind nicht die Führer einer ideologischen Bewegung, welche, um ihre Ansichten verwirklichen zu können, die Führer der jeweils anderen stürzen wollen. Vielmehr wäre die Zusammenarbeit und damit die finanzielle Unterstützung aus dem kapitalistischen Westen der Ansicht des Experten zufolge die einzige Lösung des Problems gewesen. Diese Richtung konnte aus ideologischen Gründen allerdings nicht eingeschlagen werden und führte damit zur weiteren Verschlechterung der Lage und letztlich zum Militärcoup.

Während ideologische Ausrichtungen bei der Demokratisierung 1969 also zu einer bewussten Übergabe der Macht an Gleichgesinnte führte, waren unterschiedliche ideologische Bewegungen bei den Militärcoups 1966 und 1972 Grund für den Sturz der jeweiligen Vorgängerregierung. Im Falle des Militärcoups 1981 führten ideologische Grundsätze zur weiteren Verschlechterung der Lage und letztlich auch zum Sturz der Regierung.

10.1.7 Internationaler Druck

Internationaler Druck spielte bei drei Machtwechseln eine Rolle: Bei den Demokratisierungen 1969 und 1992 und beim Militärcoup 1966. Bei der Demokratisierung 1979 und den Militärcoups 1972 und 1981 war internationaler Einfluss dagegen keine direkte Ursache für den Machtwechsel. Indirekt können internationale Aspekte nie völlig ausgeschlossen werden. Gerade die internationale Wirtschaftslage war immer tonangebend für die Situation in Ghana und damit

natürlich auch eine Ursache für Machtwechsel. (vgl. 10.1.1) Im Folgenden geht es jedoch um unmittelbaren internationalen Einfluss.

Abb. 28: Internationaler Druck als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Druck der CIA zu demokratisieren	\Interview 10-18\\Interview 12-63\
Demokratisierung 1992	Globale Demokratisierungswelle, internationaler Druck der Gebernationen zu demokratisieren	\Interview 1-33\\Interview 2-19\\Interview 2-23\\ \Interview 7-50\\Interview 12-20\\Interview 13-39\\ \Interview 15-32\\Interview 20-52\\Interview 21-43\\ \Interview 24-26\\Interview 25-39\\Interview 26-23\\ \Interview 28-83\\Interview 30-25\
Militärputsch 1966	Verschöwörung unter dem Vorzeichen des Kalten Kriegs	\Interview 1-8\\Interview 3-10\\Interview 7-7\\ \Interview 10-18\\Interview 12-39\\Interview 24-7\\ \Interview 27-7\\Interview 28-7\\Interview 30-9\
	Vorbild der Sowjetunion mit einem Ein-Parteien-System	\Interview 16-31\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

Die Ursache „Internationaler Druck“ beim Militärputsch 1966 und der Demokratisierung 1969

Die Ursache „Internationaler Druck“ bei der Demokratisierung 1969 kann nicht ohne die Vorgeschichte des Militärputschs von 1966 verstanden werden. Aus diesem Grund werden die beiden Machtwechsel hier gemeinsam behandelt.

Kwame Nkrumah, der erste Präsident Ghanas, verfolgte nach der Unabhängigkeit Ghanas 1957 eine streng sozialistisch ausgerichtete Politik. Es war seiner vollen Überzeugung nach die beste Möglichkeit, seinem Land zur Entwicklung zu verhelfen. (vgl. Dzorgbo 1998: 122) Nkrumahs sozialistische Ausrichtung spiegelte sich in seiner Wirtschaftspolitik, aber auch in ideologischen Schriften wieder, in denen er gegen den imperialistischen, kapitalistischen Westen argumentierte und sich so immer weiter von der westlichen Welt absetzte. (vgl. Nkrumah 1965) Nkrumah wandte sich offen und als Sprachrohr des afrikanischen Kontinentes gegen den Westen und ganz explizit gegen die CIA. „1961 he had accused the US Central Intelligence Agency (CIA) of complicity in the murder of Patrice Lumumba in the Congo. And he openly espoused the causes of the anti-imperialist ‘freedom fighters’ in the Portuguese colonies and in Rhodesia and South Africa.” (Shillington 1992: 13) Diese Ausrichtung Nkrumahs machte ihn Anfang der 60er Jahre immer stärker zum Feindbild der westlichen Industrienationen.

“Nkrumah had become a serious advocate of African personality, the fact that a black man was capable of managing his own affairs, the fact that he felt, that we are having

problems, because the west was manipulating our system. He had written extensively. One of the books that he wrote was named “The new Colonialism, the last stages of Imperialism”, where he condemned the west for the wars of Africa and all of that. So it came as no surprise, when the CIA was involved for instance in the 1966 coup. The CIA had a finger in the 1966 coup.” (Interview 7-7)

Die Beteiligung der CIA am Militärcoup 1966 bestätigt auch die Literatur. Vor allem, so schreibt Gocking, unterstützte sie politische Gegner Nkrumahs wie Komla Gbedemah in Togo oder J.B. Danquah. (vgl. Gocking 2005: 139) (Gocking sieht die Eingriffe der CIA allerdings nicht als ausschlaggebend).

Diese Allianz von CIA und politischer Opposition unter Nkrumah, vor allem in Person des späteren Premierministers Busia, ist also eine Ursache für den Militärcoup 1966 und machte es für den NLC erst möglich militärisch die Macht zu übernehmen. Der Druck der CIA ging nach dem Coup jedoch nicht zurück. Das eigentliche Ziel war es ja, die einstige politische Opposition um Kofi Busia an die Macht zu bringen, und so wurde Druck auf die neue Militärführung ausgeübt.

“By the time the coup happened, there was already a plan in place, so that the military guys would just come in and the civilians will come out openly and support it. And keep in mind, if the CIA sponsored it, they would also have conditions, yes we want to get rid of Nkrumah, but we are not people who will support you, when you are not running a democracy. So when you get Nkrumah out, get in the right people, so they sponsored Prime Minister Busia in.” (Interview 10-18)

Die Verstrickung der CIA in den Militärcoup 1966 und die Demokratisierung 1969 wurde nie völlig geklärt. Es gibt viele Experten, die diese These unterstützen, wie auch die Interviews gezeigt haben. Gänzlich mit harten Fakten untermauert ist sie jedoch nicht.

Ein Experte sieht neben dieser These noch einen zweiten Argumentationsstrang, welcher internationalen Einfluss als Ursache für den Militärcoup 1966 betont. Allerdings müssen dazu zwei Argumentationsschritte gemacht werden, wie schon in den Erläuterungen zur ideologischen Bewegung als Ursache für den Militärcoup 1981. (vgl. 10.1.6)

Der Experte macht erstens deutlich, dass es das Vorbild eines Ein-Parteien-Systems aus der Sowjetunion gewesen sei, welches Nkrumah auch in Ghana umsetzen wollte. “The Soviet Union was a one-party-state. So we had models to follow. So it was not easy to say you can form a party, because even the second party, the opposition has been thrown out by the party in power.” (Interview 16-31) Das internationale Vorbild ist es also, welches dann (zweitens) die Unterdrückung der Opposition und aus diesem Grund letztlich deren Allianz mit dem Militär und den Militärcoup 1966 bewirkte. (Zum Zusammenhang zwischen Unterdrückung und Machtwechsel vgl. 10.1.3)

Die Ursache „Internationaler Druck bei der Demokratisierung 1992

Die Welt hatte sich verändert im Jahr 1992. Der Kalte Krieg war beendet und auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit hatte ein Umdenken begonnen.

Hatte man sich bis zu diesem Zeitpunkt weltweit vor allem auf wirtschaftliche Förderung oder politisch auf die eigenen machtpolitischen Interessen beschränkt, so kam nun das Konzept von Good Governance auf. Grundlage war ein Bericht der Weltbank von 1989. (Vgl. 2.2) Die Auswirkungen dieser neuen Debatte auf die Demokratisierung 1992 fasst einer der befragten Experten folgendermaßen zusammen:

“The eastern block had collapsed and there were pressures on aid-dependent countries to democratise. And that follows exactly the publication of the World Bank in 1989 “sub-Saharan Africa. From Crisis to sustainable growth”. That is where the real issue was. So if your benefactors say you have to democratise or you don’t get foreign assistance, you democratise” (Interview 2-19)

Ähnlich heißt es in einem anderen Interview:

“The reasons why we had to democratise in 1992, it was a condition of the IMF and the World Bank. If you don’t go multiparty, they were not continuing to provide loans to the country for all kinds of developmental projects. So it was conditionally, the condition of good behaviour. Govern democratically, govern multiparty.” (Interview 15-32)

Der Zusammenhang zwischen den weltpolitischen Umwälzungen Anfang der 90er Jahre und der Demokratisierung in Ghana 1992 wird kaum bestritten. Auch in der Literatur ist er weithin anerkannt. Kwame Boafo-Arthur, der Leiter des politikwissenschaftlichen Instituts der „University of Ghana“, betont bezüglich des Zusammenhangs von internationalem Druck und der Demokratisierung in Ghana:

„Between 1990 und 1993, it was clear that the insistence by donors on good governance influenced the democratisation process in Ghana for a number of reasons. Ghana, as an aid dependent country, could not insulate itself from pressures emanating from the donor community. Due to the adoption of SAP, the PNDC’s dependence on external assistance was almost total. (Boafo-Arthur: 1998: 152)

10.1.8 Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben

Die letzte Ursache für Machtwechsel in Ghana bezieht sich ausschließlich auf die Demokratisierung 1969. Im Falle von 1979 und 1992 wurde dieser Aspekt von den Experten nicht genannt. Die Auswertung ergibt folgende Grafik:

Abb. 29: Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben als Ursache für Machtwechsel

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Demokratisierung 1969	Versprechen aus Überzeugung es selber nicht besser zu machen	\Interview 2-7\Interview 2-15\Interview 4-20\ \Interview 5-61\Interview 7-12\Interview 7-37\ \Interview 16-11\
	Versprechen auf Druck (durch z.B. Zivilgesellschaft, interne Unstimmigkeiten, fehlende Kompetenz, die Busia-Elite)	\Interview 1-9\Interview 4-28\Interview 10-18\ \Interview 16-43\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende Abb. 22)

Dass die Verantwortlichen des NLC bereits sehr früh das Versprechen gaben, die Macht wieder abzugeben, ist unumstritten. Es bleibt die Frage, ob sie dieses Versprechen aus eigener Überzeugung gaben oder ob sie durch äußere Umstände dazu gezwungen wurden.

Die eigenen hehren Absichten der Putschisten werden zum Beispiel in Interview 7 betont:

“They declared their intention very early, that they wanted to hand over and they said that it was just a measure they were putting in place to ensure that some of the debilitating features of corruption, mismanagement, which characterised Nkrumahs Regime were dealt with. And they believed that once those issues were dealt with, it should be possible for them to hand over power.” (Interview 7-12)

Eine andere Meinung vertritt an dieser Stelle der Experte in Interview 4. Er betont vielmehr die Umstände, welche den NLC zwingen, schon bald zu verkünden, die Macht an eine demokratisch gewählte Regierung abzutreten.

“When they took over, they found out, they themselves, inside the military-coalition, that it is not an aggregation of political interests, with a focus, a strategic vision, there is always an intra-coalition fraction. And the fraction soon plots, and wants to take over power. And so they say, we better hand over and give power to the civilians. So they are first compelled, they are also overwhelmed by the problems and the intra-problems. (Interview 4-28)

Die Frage, wie das Versprechen der Militärs letztlich zustande kam ist an dieser Stelle nicht zu klären. Dass der NLC mit internen Problemen und auch mit den Problemen des Landes zu kämpfen hatte, ist unbestritten. (Vgl. 6; 10.1.1; 10.1.2) Ob der Entschluss zur Übergabe der Macht nun jedoch vor dem Zwang durch die Probleme oder danach zustande kam, ist nicht mehr nachzuweisen. Festzuhalten

bleibt jedoch, dass eine Ursache der Demokratisierung 1969 das Versprechen der Putschisten war, die Macht wieder abzugeben.

10.2 Governance, Machtwechsel und Demokratisierung

Governance und damit auch Good Governance ist ein komplexes Zusammenspiel verschiedenster Faktoren. Dies hat sich bereits bei der Untersuchung der Ursachen für die Machtwechsel zwischen 1957 und 1992 gezeigt. Sowohl die Rechtsstaatlichkeit als auch die Versorgung der Bevölkerung sind für Machtwechsel relevante Faktoren. Hinzu kommen Aspekte wie das Angebot einer Alternative, (nicht vorhandene) demokratische Kultur, ideologische Bewegungen oder internationaler Druck. Die einzelnen Ursachen wirkten auf die Machtwechsel, wie die folgende zusammenfassende Tabelle zeigt.

Abb. 30: Ursachen für Machtwechsel in Ghana von 1957 bis 1992

Ursache	Relevant bei Machtwechsel	Anzahl der betroffenen Machtwechsel
I. Schlechte wirtschaftliche Lage	Demokratisierung 1969, 1979, 1992 Militärputsch 1966, 1972, 1981	sechs von sechs
II. Korruption	Demokratisierung 1969, 1979, 1992 Militärputsch 1966, 1972, 1981	sechs von sechs
III. Unterdrückung von Rechten	Demokratisierung 1969, 1979, 1992 Militärputsch 1966, 1972	fünf von sechs
IV. Versprechen einer besseren Zukunft	Demokratisierung 1969, 1979, 1992 Militärputsch 1966, 1972, 1981	sechs von sechs
V. Nicht vorhandene demokratische Kultur	verhindert nicht Demokratisierung 1969, 1979, 1992 Militärputsch 1966, 1972, 1981	drei drei } sechs von sechs
VI. Ideologische Bewegungen	Demokratisierung 1969 Militärputsch 1966, 1972, 1981	vier von sechs
VII. Internationaler Druck	Demokratisierung 1969, 1992 Militärputsch 1966	drei von sechs
VIII. Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben	Demokratisierung 1969	einer von sechs

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Es fällt auf, dass viele der Ursachen in allen oder in den meisten Fällen zutrafen. So waren eine schlechte wirtschaftliche Lage, Korruption, ein demokratisches Angebot

bzw. das Angebot eines militärischen Erlösers und die nicht vorhandene demokratische Kultur in allen sechs Machtwechseln relevant. Die Unterdrückung war in fünf von sechs Fällen relevant. Ideologische Bewegungen und internationaler Druck haben sich dagegen nur drei- bzw. viermal als Ursachen herauskristallisiert, während das Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben nur bei einem einzelnen Machtwechsel als Ursache ermittelt wurde.

Ein besonderes Augenmerk muss auf die Tatsache gelegt werden, dass es keinen signifikanten Unterschied zwischen Militärcoups und Demokratisierungen gibt. Vier Gründe werden von den Experten bei allen sechs Machtwechseln genannt (I, II, IV und V). Bei drei Ursachen gibt es zwar Abweichungen zwischen Militärcoups und Demokratisierungen, jedoch werden die Ursache für beide Formen des Machtwechsels genannt. Zumindest potentiell können sie also sowohl zu Militärcoups als auch zu Demokratisierungen beitragen (III, VI und VII). Lediglich die Ursache „Versprechen der Putschisten die Macht abzugeben“ bezieht sich ausschließlich auf Demokratisierungen. Dies ist jedoch schon in der Ursache selber so verankert, es ließe sich also auf Staatsstriebe gar nicht übertragen. Würde eine demokratische Regierung freiwillig die Macht an Militärs abgeben, dann wäre dies schon an sich kein Militärputsch mehr. Es kann also festgehalten werden, dass es in Ghana von 1957 bis 1992 keinen Unterschied machte, ob nun der Machtwechsel in einem Staatsstreich oder durch eine Demokratisierung vollzogen wurde, die Gründe dafür waren, mit einigen spezifischen Ausnahmen, die gleichen.

Machtwechsel in Ghana hatten bis 1992, verallgemeinert und damit unter Vernachlässigung einiger Details gesagt, folgenden Charakter: Ein Machthaber, ob demokratisch gewählt oder durch einen Militärputsch an die Macht gekommen, tritt sein Amt unter großen Erwartungen der Bevölkerung an. Um die Macht übernehmen zu können, hat er der Bevölkerung versprochen, die akutesten Probleme schnell zu lösen. Das Versprechen des Machtwechsels beinhaltet das Versprechen auf ein besseres Leben für die Bevölkerung und den persönlichen Einsatz für die Menschen, also ein Ende der Korruption. Diese Vorschusslorbeeren sind jedoch schon bald verbraucht. Die wirtschaftliche Situation und damit die Versorgung der Bevölkerung bleibt entweder konstant schlecht oder verschlechtert sich dramatisch. Einzelne Volksgruppen, Ethnien, Klassen oder Regionen fühlen sich diskriminiert, die Unterdrückung von Rechten lässt vielen Menschen keinen Spielraum für ein freies Leben. Gleichzeitig nutzt die machthabende Elite die Rechtlosigkeit zur eigenen Bereicherung auf Kosten der Bevölkerung, die Korruption steigt dramatisch an. Das von den Machthabern gebrochene Versprechen, für alle ein besseres Leben zu schaffen, ruft großen Unmut und letztlich Widerstand gegen die Führung hervor. Dies kann verstärkt werden durch eine ideologische Fragmentierung der Gesellschaft. Die jeweils nicht an der Macht befindliche Gruppe treibt den Widerstand voran. Hinzukommen kann internationaler Druck oder das Versprechen militärischer Machthaber, die Macht wieder abzugeben. Ein Lichtblick in der für die Bevölkerung unbefriedigend oder sogar aussichtslos scheinenden Situation ist die Hoffnung auf einen Wandel. Verstärkt wird dieser Wunsch durch ein neues Angebot, entweder eines militärischen Erlösers oder eines Neubeginns in einem demokratischen System.

Dieser Ablauf ist kein ungewöhnlicher. In ähnlicher Form ist er auch in westlichen Industrienationen zu beobachten, in welchen die Demokratie fest verankert ist. Es wird Wahlkampf betrieben mit großen Versprechen und großen Hoffnungen in der Bevölkerung. Werden diese nicht eingelöst, verschlechtert sich die Lage der Bevölkerung, bereichern sich die Machthaber, fühlen sich Teile der Bevölkerung diskriminiert, kommt der Wunsch nach Wandel auf. Er entfaltet sich, sobald eine neue Hoffnung entsteht, häufig wenn ein neuer Hoffnungsträger die Bühne betritt. Der Unterschied ist jedoch, dass der Wandel innerhalb des demokratischen Systems geschieht und nicht das System an sich in Frage gestellt wird. Es besteht eine demokratische Kultur, die feste Überzeugung, dass das demokratische System das beste ist und dass nur auf der Basis von freien und fairen Wahlen legitime Herrschaft zustande kommen kann. Dieses westliche Verständnis von Demokratie, diese westliche demokratische Kultur war in Ghana zwischen 1957 und 1992 nicht vorhanden. Wie die Studie gezeigt hat, hat deshalb eine demokratische Kultur weder zu den Demokratisierungen 1969, 1979 und 1992 beigetragen, noch hat sie die Militärcoups 1966, 1972 und 1981 verhindern können. Die demokratischen Angebote bei den Demokratisierungsprozessen kamen von einer kleinen, gut und vor allem meist westlich ausgebildeten Elite. Demokratisierungen hat es aus diesem Grund zwar durchaus gegeben, allerdings keine Konsolidierung der Demokratie.

10.3 Der ghanaische Gesellschaftsvertrag

Die Untersuchung der Machtwechsel in Ghana hat gezeigt, dass die verschiedenen Staatsstriche nicht allein mit persönlichem Machthunger einiger Militärs erklärt werden können. Vielmehr waren die Putschisten nicht weniger gesellschaftlich legitimiert, wenn auch nicht im herkömmlichen westlich-demokratischen Sinne. Legitimation erreichten die Militärs auf informellem Wege, durch Versprechen und große Zustimmung in der Bevölkerung. Einer der Interviewpartner beschreibt diese „Vertragsschließung“ zwischen Volk und Herrscher wie folgt:

“The bottom-line really is that having functioning democratic institutions can be important and for Nkrumah it wasn't a crucial thing, he let these things slide, but in the case of Busia and Limann, democratic institutions functioned, but that didn't necessarily mean, that the government was legitimate and I think that is the paradox and I think it does largely come down to the issue of the social contract between the state and the citizen, which evolves around the capacity to deliver.” (Interview 31-9)

Jedes Regime, welches in Ghana an die Macht kam, ging diesen beschriebenen Vertrag ein – und verletzte ihn letztendlich.

Ein Blick auf zwei große Vertragstheoretiker der europäischen Demokratietheorie gibt weiteren Aufschluss über die Natur von Gesellschaftsverträgen, ihr Zustandekommen, den Bruch solcher Verträge und ermöglicht ein besseres Verständnis der Machtwechsel in Ghana.

Hobbes und Rousseau als konträre „Idealversionen“ von Gesellschaftsverträgen

Thomas Hobbes ist einer der meistzitierten und gleichzeitig umstrittensten Demokratietheoretiker der frühen Neuzeit. Er lebte im 16. und 17. Jahrhundert in Großbritannien und Frankreich und veröffentlichte 1651 mit dem „Leviathan“ eine der ersten gesellschaftlichen Vertragstheorien.

Hobbes geht von einem Naturzustand aus, in dem jeder gegen jeden kämpft und in einem Nullsummenspiel versucht, durch persönlichen Machtzugewinn Sicherheit für sich zu erlangen. Oberstes Ziel ist der Selbsterhalt. Den Ausweg aus dieser bedrohlichen Situation und einen Weg zu einer gesellschaftlichen Ordnung ohne ständigen Kampf sieht Hobbes in einem Gesellschaftsvertrag. Denn ein gemeinsames positives Gut spricht Hobbes allen Menschen zu, das Streben nach Frieden. (Vgl. Jdanoff 2006: 31) Der von Hobbes aufgezeigte Weg aus dem Zustand der ständigen Bedrohung sieht die dauerhafte Übertragung aller Macht auf eine Person vor. Diese eine Person verkörpere jedoch, so Hobbes, den Willen aller. Das heißt, der Herrscher wird zum Wohle aller regieren. Hobbes formuliert den Vertrag, den jeder (zukünftige) Bürger eingeht folgendermaßen: „Ich autorisiere diesen Menschen oder diese Versammlung von Menschen und übertrage ihnen mein Recht, mich zu regieren, unter der Bedingung, dass du ihnen ebenso dein Recht überträgst und alle ihre Handlungen autorisierst.“ (Hobbes zit. nach Fetscher 1991: 134) Alle Rechte der Bürger werden abgegeben, zugunsten einer ordnenden Macht. Diese wird nur einmal, nämlich bei der Vertragsschließung legitimiert und regiert von diesem Zeitpunkt an autokratisch. Zur Durchsetzung des Vertrags sieht Hobbes einen Souverän vor, eine gottähnliche Figur, die er Leviathan nennt.

Diese sehr kurze Zusammenfassung des Gesellschaftsvertrags von Hobbes stellt eine Extremposition der Demokratietheorie dar; häufig wird sogar bezweifelt, ob Hobbes Vertragstheorie überhaupt als Theorie einer Form von Demokratie angesehen werden kann. Speth schreibt: „Mit Hobbes beginnt zwar die moderne politische Theorie, doch seinen kontraktualistischen Etatismus auf Demokratie beziehen zu wollen, ist kaum möglich.“ (Speth 2006: 98) Der einzige Inhalt des Vertrags besteht darin, dass der Leviathan für Schutz und Frieden zu sorgen hat und dafür erhält er eine einmalige Legitimation durch die Vertragsteilnehmer, durch das Volk. (Vgl. Speth 2006: 98)

Jean-Jacques Rousseau ist ein französischer Demokratietheoretiker, der 1762 mit seinem Gesellschaftsvertrag einen konträren Gegenentwurf zu Hobbes Werk vorlegte. Auch Rousseau geht von einem Naturzustand aus, jedoch, im Unterschied zu Hobbes von einem harmonischen Zusammenleben aller. Menschen sind, Rousseau zufolge, von Natur aus friedliche, gute Wesen, die jedoch in einer sogenannten „Deprivationsgeschichte“, aus dem paradiesischen Urzustand geworfen werden. Aus dem Menschen im Naturzustand wird ein von Lastern der Gesellschaft geplagtes Wesen. Um nun eine höhere Stufe der gesellschaftlichen Ordnung erreichen zu können, um die Deprivationsgeschichte aus eigener Kraft umzukehren, schlägt Rousseau, wie schon Hobbes, einen Gesellschaftsvertrag vor, jedoch in grundlegend anderer Ausgestaltung. (Vgl. Jdanoff 2006: 28; Garvey 2006: 73)

Rousseau versucht in der Konstruktion seines Vertrags, sowohl die Freiheit des Einzelnen zu erhalten als auch eine gemeinsame Regierung zu etablieren. „For

Rousseau, people can be both ruled and free if they rule themselves, and this is accomplished by keeping freedom in the hands of the people, who contract together to become jointly sovereign.” (Garvey 2006: 76) Rousseau kreiert eine radikale Volkssouveränität, bei der jede Entscheidung vom Gemeinwillen, vom „volonté générale“ abhängt. Dieser Wille ist für jeden Vertragsteilnehmer bindend. In dieser Form der radikalen Volkssouveränität ist keine Repräsentation mehr möglich, Rousseau formuliert die extremste Form der direkten Demokratie. (Vgl. Speth 2006: 123f)

Sowohl Hobbes als auch Rousseau haben extreme Formen der Staatsorganisation formuliert, welche in der Realität nie zur Anwendung kamen. Trotzdem lassen sich grundlegende Möglichkeiten legitimer Herrschaft herausarbeiten, welche für das Verständnis von Herrschaft in Ghana relevant sind. Hobbes und Rousseau gehen vom gleichen „Willen“ aus. Nämlich dem zum Besten der Bürger. Dieser Wille soll in beiden Fällen auch vom Bürger ausgehen. Die Mechanismen zur Verwirklichung sind jedoch andere. Im Falle von Hobbes geschieht dies über eine einmalige Zustimmung der Regierten. Sie genehmigen dem Herrscher auf alle Zeit über sie Macht auszuüben. Die Herrschaft des Leviathans endet erst, wenn dieser den Vertragsinhalt nicht mehr erfüllen kann; Hobbes sieht als Inhalt ausschließlich Frieden und Sicherheit vor. Im Falle Rousseaus gibt es nicht einen Herrscher, dem der Wille übertragen werden könnte, vielmehr wird der Wille immer wieder aufs Neue gebildet. Einen konkreten Vertragsinhalt gibt es nicht, Gegenstand des Abkommens ist bloß die Form der Willensbildung, die vorgegeben wird, der Inhalt wird immer wieder neu bestimmt. Der Vertrag wird nur durch das Streben Einzelner nach individueller Freiheit beendet, die dem *volonté générale* zuwider läuft.

Hobbes, Rousseau und Machtwechsel in Ghana

Die Modelle von Hobbes oder Rousseau eins zu eins auf reale Verhältnisse übertragen zu wollen wäre zum Scheitern verurteilt, auch im Falle Ghanas. Im Folgenden geht es also nur um Tendenzen, welche jedoch zur Herausarbeitung von Charakteristika von Machtwechseln in Ghana beitragen.

Kein Militärputsch und keine Demokratisierung in Ghana ging ohne einen Gesellschaftsvertrag einher. Sowohl die „militärischen Erlöser“ als auch die „demokratischen Angebote“ kamen mit dem Versprechen bestimmter Leistungen, worauf sich die Legitimität der jeweils neuen Machthaber bezog. Dem Grundgedanken Hobbes folgend wurde ein Vertrag zwischen den Bürgern Ghanas und den neuen Herrschern geschlossen. Inhalt war, dass die Machthaber (1) ein besseres Leben für ihre Untertanen zu schaffen hatten, (2) für die Bürger arbeiten mussten, das heißt sie durften sich nicht selber bereichern, während es der Bevölkerung schlecht ging (Korruption), und sie mussten (3) Grundrechte für die Bevölkerung garantieren. Solange dies erfüllt war, konnten die Machthaber, auch die Militärs, mit Unterstützung rechnen.

Die Legitimation der Macht entstand also nicht dem Gedanken Rousseaus folgend, dass Entscheidungen durch einen ständig zu erneuernden „*volonté générale*“ hervorgebracht werden, sondern vielmehr aus der Hoffnung der Menschen, von den Machthabern bestimmte (informell-)vertraglich versprochene Inhalte dauerhaft erfüllt zu bekommen. Den Bezug zwischen den Putschisten und der Bevölkerung

beschreibt Nugent am Beispiel des zweiten Staatsstreichs von Jerry John Rawlings 1981: "In the immediate aftermath of the coup, the plotters were conscious of the possibility that their action might rebound upon them. In his first speech, Rawlings declared that he was willing to face the firing squad if he has misread the mood of the country." (Nugent 1995: 42) Rawlings versprach den Bürgern Ghanas, ihrem „antizipierten“ Willen folgend *für* sie und nicht *über* sie herrschen zu wollen.

Westliche Demokratie, wie sie unter Nkrumah, Busia und Limann etabliert wurde, geht von einer genau umgekehrten Prämisse aus. Zwar liegen auch zwischen westeuropäischer liberal-repräsentativer Demokratie und dem Modell Rousseaus Welten, Speth spricht von „fundamentalen“ Unterschieden (vgl. Speth 2006: 122), jedoch ist ein rousseauisch geprägter Gedanke ausschlaggebend, welcher in Ghana bis 1992 nie Fuß fassen konnte: Der der kontinuierlichen Volkssouveränität. Legitimation entsteht Rousseau zufolge nicht durch den „Output“, nicht durch die Erfüllung des Vertragsinhaltes, sondern durch den „Input“, durch die Form des Zustandekommens von Entscheidungen. Dieser Input war in Ghana zu keiner Zeit relevant. Was zählte, war der Output. Demokratie nach westeuropäischem Vorbild zu etablieren war also zum Scheitern verurteilt.

Hobbes sieht in seinem Entwurf das Ende des Vertrages dann, wenn die Staatsmacht die persönliche Sicherheit der Bevölkerung nicht mehr gewährleisten kann. Schutzfunktion ist der primäre Vertragszweck. Mit genau dieser Grundlage wurde auch in Ghana jeder Machtwechsel vollzogen. Der Vertragszweck war zwar nicht ausschließlich Schutz, sondern wesentlich umfassender, er wurde jedoch wie im Modell von Hobbes, nicht mehr erfüllt, die Regierung war damit nicht mehr legitimiert. Ein auf dem Volkswillen, der Wahl der Bürger, beruhendes legitimierendes Mandat spielte bei den Militärcoups 1966, 1972 und 1981 keine Rolle. Weder für die Putschisten, noch für die Bevölkerung. Ebenso spielte ein solches Mandat, wenn auch vorhanden, bei den demokratischen Perioden keine Rolle. Nicht vorhanden war also ein rousseauisch geprägtes Verständnis von Volkssouveränität.

10.4 Schlussfolgerungen

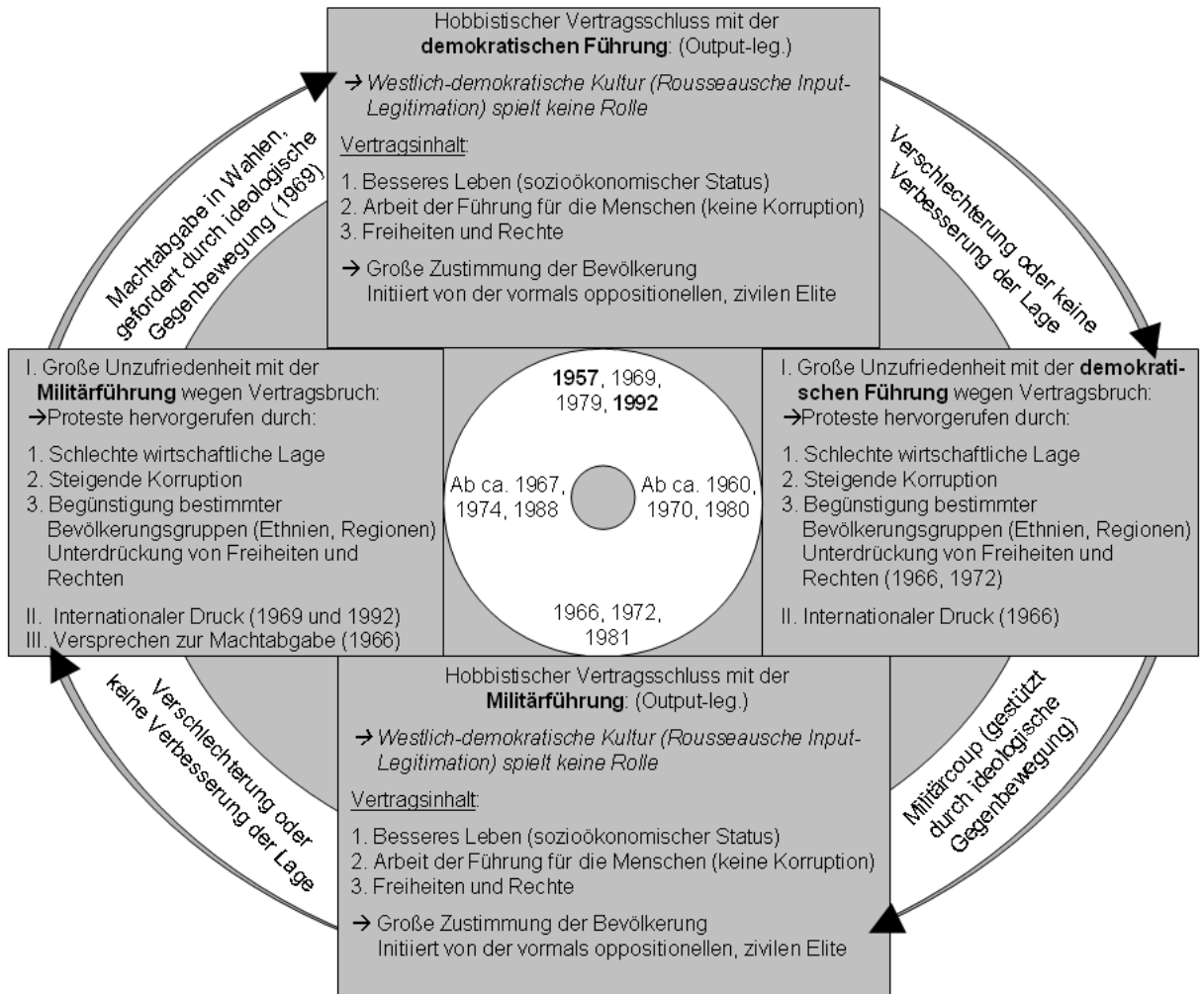
Es hat sich gezeigt, dass Demokratisierung in Ghana ein komplexes Zusammenspiel von verschiedensten Faktoren ist. Sie umfasst alle Komponenten von Good Governance und kann außerhalb dieses breiteren Kontextes nicht verstanden werden. Demokratisierung steht sowohl mit der Rechtsstaatlichkeit in Wechselwirkung als auch mit der Versorgung der Bevölkerung. Durch die Untersuchung des Zeitraums seit der Unabhängigkeit konnten durchgehende Muster erarbeitet werden, welche Demokratisierungen, aber auch Militärcoups zugrunde liegen. Es wäre eine falsche Annahme, dass sich in Ghana keine Demokratie durchsetzen konnte, weil die Menschen immer wieder von despotischen Autokraten unterdrückt worden wären. Vielmehr muss von einem anderen Verständnis von Demokratie ausgegangen werden um zu verstehen, warum westliche Demokratie immer wieder scheiterte und Militärs immer wieder die Macht übernahmen. Die Menschen, die heute in den Grenzen Ghanas leben, hatten durchaus auch schon traditionell eine demokratische

Ordnung, allerdings war diese grundlegend anders aufgebaut und förderte nicht die Herausbildung einer westlichen demokratischen Kultur. (zu traditioneller Herrschaft vgl. Frempong 2006: 379ff; Arhin 1985) Legitimation bezogen alle Staatschefs nach 1957 aus dem Output, nicht aus dem Input. Grundlage ist dabei (wie empirisch ebenfalls belegt wurde), dass sich weder demokratisch gewählte Präsidenten oder Premierminister, noch Putschisten gegen den Willen der Bevölkerung dauerhaft im Amt halten konnten.

Daraus nun den Schluss zu ziehen, die westlich-demokratische Legitimierung von Herrschaft sei dem informellen Vertragsabschluss mit den Putschisten nicht überlegen, wäre falsch. Wie Nugent im Falle von Rawlings beschrieb, antizipierte dieser den Volkswillen lediglich. Ein klares Mandat und einen in Wahlen regelmäßig bestätigten Auftrag konnte er nicht für sich in Anspruch nehmen. Das Mandat kann einem Putschisten also auch nie auf legalem Wege entzogen werden. Die Folge ist, dass ein Ende der Amtszeit nicht gesetzlich geregelt ist, sondern nur durch Unruhen und Aufstände herbeigeführt werden kann, und dies kann kein Organisationsmodell staatlicher Machtausübung sein.

Grafisch lassen sich die vergeblichen Schritte Ghanas zu demokratischer Herrschaft und damit auch zu Good Governance folgendermaßen darstellen:

Abb. 31: Vergebliche Demokratisierungen in Ghana von 1957 bis 1992

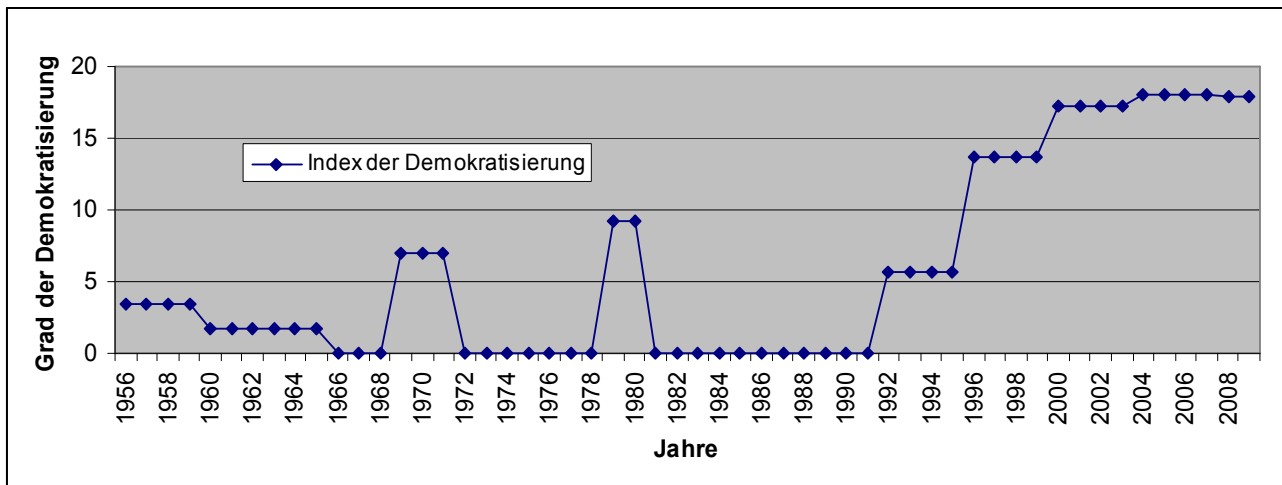


(Quelle: Eigene Erarbeitung)

11. Stabilisierung der Demokratie in Ghana nach 1992

Die Zeit zwischen 1957 und 1992 war in Ghana geprägt von vergeblichen Schritten in Richtung Demokratisierung. Wie gezeigt wurde, hatte sich die Demokratie in keiner Weise in der Gesellschaft verankern können und die ersten drei Republiken waren nach nur wenigen Jahren gescheitert. Dies änderte sich nach 1992. Die vierte Republik ist seit dem stabil und die Qualität der Demokratie verbessert sich stetig. Die Messung nach dem Vanhanen-Index (vgl. 8.2) zeigt dies deutlich.

Abb. 32: Demokratisierung, gemessen mit dem Index nach Vanhanen



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von: siehe Appendix 1)

Etwas ist nach 1992 anders gelaufen als bei den Demokratisierungsversuchen 1969 und 1979. Auf dieser Grundlage wurde in Kapitel neun die folgende weiterführende Frage formuliert:

Frage II: *De facto Etablierung und Konsolidierung der Demokratie*

Welche Faktoren steigerten die de facto Demokratie nach 1992?
Oder: Wie konnte sich die Demokratie konsolidieren und verankern?

Dieser Frage wird in den kommenden Kapiteln nachgegangen. Die Ergebnisse der Expertenbefragung dazu fasst folgende Grafik zusammen:

Abb. 33: Urschen für die Stabilisierung der Demokratie nach 1992

Genannte Ursachen	Konkretisierung der Ursachen	Quellen
Internationaler Druck	Druck durch internationale Demokratisierungswelle und Verurteilung von Coups	\Interview 1-41\Interview 1-45\Interview 1-49\ \Interview 2-23\Interview 2-23\Interview 5-41\ \Interview 6-35\Interview 8-51\Interview 9-32\ \Interview 9-45\Interview 10-26\Interview 11-18\ \Interview 16-59\Interview 17-41\Interview 17-45\ \Interview 18-32\Interview 19-52\Interview 19-60\ \Interview 22-51\Interview 26-43\Interview 27-48\ \Interview 28-91\Interview 28-95\Interview 29-27\ \Interview 30-17\Interview 30-21\Interview 31-37\
Elitenkonsens nach Zusammenbruch des Ostblocks	Ende des Kalten Kriegs als Voraussetzung für die Stabilisierung	\Interview 3-18\Interview 6-23\Interview 6-35\ \Interview 8-51\Interview 10-30\Interview 17-37\ \Interview 21-47\Interview 28-91\Interview 28-95\
Veränderungen im Militär	Kontrolle (durch z.B. Gesetze, Sicherheitsapparat, Autorität Rawlings)	\Interview 1-41\Interview 3-18\Interview 4-56\ \Interview 6-39\Interview 6-43\Interview 6-47\ \Interview 7-59\Interview 8-67\Interview 10-30\ \Interview 11-18\Interview 12-23\Interview 12-79\ \Interview 16-67\Interview 17-49\Interview 19-60\ \Interview 21-55\Interview 23-68\Interview 24-38\ \Interview 27-56\Interview 30-29\
	Professionalisierung, Entpolitisierung (durch z.B. Bildung, Erfahrung, besserer Beziehung zur Zivilgesellschaft)	\Interview 1-41\Interview 5-33\Interview 6-43\ \Interview 7-54\Interview 7-58\Interview 8-55\ \Interview 8-59\Interview 8-63\Interview 15-56\ \Interview 15-64\Interview 16-43\Interview 17-45\ \Interview 19-60\Interview 21-59\Interview 22-59\ \Interview 24-38\Interview 29-27\Interview 31-49\
	Zufriedenstellung durch bessere Versorgung und neue Aufgabebereiche (Peace-Keeping z.B)	\Interview 1-49\Interview 24-38\Interview 31-49\
Wirtschaftliche Entwicklung	Stabilisierung der Wirtschaft, Stärkung der Demokratie	\Interview 4-56\Interview 5-25\Interview 6-51\ \Interview 7-63\Interview 9-45\Interview 13-35\ \Interview 14-39\Interview 15-72\Interview 19-64\ \Interview 20-44\Interview 24-50\Interview 27-56\ \Interview 29-23\Interview 31-37\
	Genannt, aber als Ursache abgelehnt: Hat keinen Einfluss, keine Verbesserung der Lage erkennbar	\Interview 2-27\Interview 21-63\Interview 28-144\ \Interview 30-33\
Freie Medien	Stabilisierung der Demokratie (durch z.B. Bewusstseinsbildung, Kontrolle der Regierung)	\Interview 1-49\Interview 1-49\Interview 2-31\ \Interview 4-52\Interview 4-56\Interview 4-108\ \Interview 6-55\Interview 7-63\Interview 9-36\ \Interview 10-34\Interview 11-30\Interview 14-39\ \Interview 16-71\Interview 17-45\Interview 18-40\ \Interview 19-56\Interview 21-51\Interview 22-55\ \Interview 24-46\Interview 26-43\Interview 28-103\ \Interview 29-23\Interview 30-21\Interview 31-41\
Öffentliche politische Diskussion, politisches Leben	Stärkung der Demokratie durch demokratische Erfahrungen der Menschen (Zivilgesellschaft entsteht, Transformation der Gesellschaft, Wachsamkeit, Nationbuilding)	\Interview 4-108\Interview 6-35\Interview 8-51\ \Interview 11-30\Interview 11-34\Interview 17-41\ \Interview 17-45\Interview 23-64\Interview 24-46\ \Interview 26-43\Interview 27-60\Interview 29-23\
Demokratisches Verständnis, demokratische Kultur	Aufkommendes Verständnis, Ablehnung von Militärcoups (Gründe z.B. Bildung, Erfahrung, Teilhabe (Praxis), freie Medien, Coup-Fatigue)	\Interview 1-49\Interview 3-14\Interview 5-25\ \Interview 6-23\Interview 7-63\Interview 8-79\ \Interview 9-32\Interview 9-44\Interview 9-45\ \Interview 10-26\Interview 11-6\Interview 11-26\ \Interview 13-31\Interview 15-27\Interview 15-48\ \Interview 15-80\Interview 16-55\Interview 17-45\ \Interview 18-32\Interview 18-44\Interview 21-47\ \Interview 21-55\Interview 21-63\Interview 22-51\ \Interview 23-56\Interview 24-38\Interview 24-46\ \Interview 25-15\Interview 25-43\Interview 25-47\ \Interview 27-64\Interview 29-7\Interview 29-23\ \Interview 31-41\
	Genannt, aber als Ursache abgelehnt: Kein oder sehr schwaches Verständnis für die demokratische Ordnung	\Interview 12-12\Interview 12-43\ \Interview 12-75\Interview 30-77\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4, Legende Abb. 22)

11.1 Ende des Kalten Kriegs: Internationaler Druck und Elitenkonsens

Das Ende des kalten Kriegs hat gleich durch zwei Veränderungen zur Konsolidierung der Demokratie in Ghana nach 1992 beigetragen. Zum einen hatte sich nach dem Fall der Mauer die weltpolitische Konstellation grundlegend verändert. Ein Gesellschaftsmodell, welches bis dato noch den Anspruch hatte, gleichwertig neben dem westlichen Modell von liberaler Demokratie zu stehen, war weggebrochen. Im Osten Europas setzte eine rasante Demokratisierungswelle ein und weltweit wurden Militärherrschaften zunehmend kritisch gesehen. Auch der Druck auf Ghana, den demokratisch eingeschlagenen Weg fortzusetzen war groß. Zum anderen spiegelten sich die weltpolitischen Veränderungen auch in der ghanaischen Elite wieder. Das Vorbild eines sozialistischen Einheitsstaates hatte keine Relevanz mehr. Zum ersten Mal bestand ein Konsens darüber, welchen Weg das Land politisch gehen sollte.

Internationaler Druck als Ursache der Konsolidierung der Demokratie in Ghana

Wie in 2.2.2 beschrieben, war nach dem Zusammenbruch der bipolaren Welt, der Weg frei für ein neues Konzept der Entwicklungspolitik. Entwicklungshilfe war ursprünglich, nach dem zweiten Weltkrieg, nicht aus humanitären Überlegungen der westlichen Industrienationen entstanden. Vielmehr war sie eine „Missgeburt des Kalten Krieges. In den USA war sie bis Anfang der 60er Jahre als Instrument der Sicherheitspolitik in den Haushaltstitel der „wechselseitigen Sicherheit“ (mutual security) eingebunden.“ (Nuscheler 2006: 78) Bis zum Ende des Kalten Krieges hielt sich diese Attitüde. Entwicklungspolitik war Machtpolitik. Soziale Fragen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit oder Menschenrechte spielten dabei kaum eine Rolle. (vgl. Oschlies 2003: 90) 1989 änderte sich diese Einstellung. Die wichtigsten Änderungen des politischen Umfeldes durch das Ende des Ost-West-Konflikts können in 2.2.2 nachgelesen und sollen deshalb hier im Einzelnen nicht wiederholt werden.

Der relevanteste Punkt ist jedoch, dass Entwicklung im Sinne von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlichem Wohlergehen in den Mittelpunkt der Diskussion rücken konnte. Der doppelte Maßstab, der Diktatoren der eigenen Ideologie akzeptierte und Diktatoren der jeweils anderen Seite verurteilte, wurde aufgehoben. Sowohl die Weltbank als auch bilaterale Geber begannen ihre Hilfe an Konditionen wie Demokratie oder Transparenz und Achtung der Menschenrechte zu knüpfen. (vgl. Bofo-Arthur 1998: 149ff) Die militärischen Eliten begriffen, dass sie ein erneuter Staatsstreich zwar kurzfristig an die Macht bringen würde, sie jedoch keinerlei Möglichkeiten hätten, ihre Macht zu halten. Gerade in Ghana, einem Land, welches in großem Maße auf Hilfe aus dem Ausland angewiesen war, wäre eine militärische Regentschaft ohne internationale Unterstützung unmöglich gewesen. (vgl. Bofo-Arthur 1998: 152) Ein Militärcoup war also wenig verlockend.

Ein weiterer Punkt ist das internationale Vorbild. Der Zusammenbruch des sozialistischen Ostblocks hatte eine bis dahin ungekannte Demokratisierungswelle zur Folge (vgl. Huntington 1991) und auch in Afrika war der „wind of change“ zu

spüren. Der demokratische Umbruch, den die osteuropäischen Länder vollzogen, setzte gleichzeitig die Diktatoren in Entwicklungsländern unter Druck. Demokratiebewegungen verstärkten sich in unzähligen Ländern Afrikas, gleichzeitig wurden Militärregimes verurteilt und ausgeschlossen. Der Anreiz, einen Staatsstreich zu wagen, wurde dadurch deutlich schwächer. Dieser Umstand wird von den befragten Experten bestätigt. Die Stabilisierung der Demokratie nach 1992 führt der folgende Interviewpartner auf den internationalen Druck zurück:

“I think it is the outside pressure, the general antimilitary-rule flavour that has taken over the whole world. And I believe if they succeeded and they ruled for some period, they might one day be called upon to account for if you take Charles Taylor and the rest of the coup-makers. People know that now the world is so much aware, that if you are not aware, you could one day be asked [...] to account in terms of human rights abuses or coup d’etats.” (Interview 1-45)

Die Veränderungen im internationalen politischen System und die Auswirkungen auf Ghana beschreibt ein anderer Experte mit folgenden Worten:

“What is different now is what can be looked at from the changing in the international system. You know the cold war supported authoritarian regimes. Of course the SAP and the ERP that was initiated by the Rawlings regime, the PNDC from 1983, was supported actively by the IMF and the World Bank. And in doing so they disregarded issues like liberal democracy. Of course it was within this patron-client politics of the cold war. So when the cold war ended, there was no special regime, the only remaining superpower wouldn’t support authoritarian regimes, when it did not have any special reason to do so. [...] We did not have any alternative than to go down the democratic road.” (Interview 8-51)

Elitenkonsens als Ursache der Konsolidierung der Demokratie in Ghana

Verschiedene Ideologien, politische Überzeugungen und Meinungen sind nichts Unnormales – in funktionierenden Demokratien sind sie geradezu essentiell. Wenn hier von Elitenkonsens gesprochen wird, ist also nicht die Überwindung einer pluralistischen Gesellschaft gemeint. Vielmehr geht es um die demokratischen Spielregeln, die eingehalten werden müssen. Um die Frage also, wie man trotz verschiedener Ideologien, politischer Überzeugungen und Meinungen zu konstruktiven politischen Ergebnissen kommt.

„A prerequisite of stable democracy is that elites agree on the parameters of the democratic political system and that where they fail to unify behind the concepts of democratic norms and procedures as the ‘only game in town’, the viability of democratic institutions is endangered creating a situation where some elites may prefer to attempt to rule by non-democratic means rather than forgo their claims to power” (Frempong 2007: 131)

Konkret bedeutet dies, dass die Eliten das demokratische System als einen Zugewinn auf lange Sicht begreifen, auch wenn sie kurzfristig eine Wahlniederlage als Rückschlag empfinden.

Das Ende des Kalten Krieges hatte zur Folge, dass sich in der ghanaischen Elite die Einsicht durchsetzte, dass, wie Frempong sagte, Demokratie „the only game in town“ ist. Es gab kein anderes Vorbild mehr, welches weltweit und vor allem bei den relevanten Gebernationen Akzeptanz gefunden hätte. An verschiedenen Beispielen lässt sich diese Entwicklung verdeutlichen. Die beiden eindrucklichsten Beispiele für den neu entstandenen Elitenkonsens sind die Wahlen 2000 und 2008/09. In beiden Fällen wurde die jeweils amtierende Regierungspartei von der Opposition abgelöst. Kurzfristig erlebten die Machthaber also eine Wahlniederlage, den langfristigen Nutzen eines demokratischen Systems stellten sie trotzdem nicht in Frage.

Vor der Wahl im Jahr 2000 war die Spannung hoch. Gerüchte kursierten, die Regierungspartei habe die Unterstützer der Opposition eingeschüchert, hinzu kamen ethnische Spannungen. Der NDC war besonders in der Volta-Region verankert, während die NPP ihre Hochburgen in der Ashanti-Region hatte. (Vgl. Gyimah-Boadi 2001: 104; Frempong 2001: 152) Es zeigte sich jedoch, dass der demokratische Konsens in der politischen Elite Ghanas gereift war. Zum einen ließ sich die Opposition von unzähligen Provokationen der Regierungspartei nicht beeindrucken. Der NDC hatte angesichts der drohenden Niederlage begonnen, ethnische Spannungen heraufzubeschwören.

„After tasting defeat in the first round and with the six opposition parties ‚ganging up‘ against the ruling party in the form of an electoral alliance, the NDC went all-out to play the ethnic card. The crux of this strategy was to portray Ashantis (Kufour’s people) as wicked and vindictive and to call on the other ethnic groups to join forces to defeat the Ashanti invasion.“ (Frempong 2007: 154)

Die NPP-Führung reagierte souverän und versuchte prominente Angehörige der Ethnie der Ewes, in den Wahlkampf mit einzubeziehen, um auch die Bevölkerung der Volta-Region zu überzeugen. Auf der anderen Seite muss dem NDC auch zugute gehalten werden, dass er und sein Präsidentschaftskandidat John Atta Mills die Niederlage nach der Verkündung ohne größeren Protest anerkannten. Frempong hält fest, die Wahlen insgesamt „were a manifestation of growing elite consensus on the rules of the democratic games“. (Frempong 2001: 156)

Ein weiteres Beispiel ist der Machtwechsel 2008/2009. Auch in diesem Fall war die Spannung vor den Wahlterminen hoch. Im Fernsehen liefen Werbespots, die zur Ruhe und gegen Gewalt aufriefen, auf den Straßen wurde in den Farben der beiden großen Parteien NDC und NPP für Frieden geworben, und trotzdem kam es in einigen Regionen immer wieder zu Zusammenstößen. Das Ergebnis gab letztlich jeden Anlass, den Ausgang der Wahlen nicht zu akzeptieren. Nach Unstimmigkeiten in einem der 230 Wahlbezirke musste dort die Abstimmung nachgeholt werden. Mit einigen Tagen Verspätung stand das Ergebnis dann fest. Der Oppositionskandidat hatte mit 50,23% gewonnen. In absoluten Zahlen hatte der Gewinner John Atta Mills 4.521.032 Stimmen, während der Kandidat der Regierungspartei 4.480.446 Stimmen

erhielt. (vgl. Homepage der Wahlkommission) Ein denkbar knappes Ergebnis. Trotzdem gestand der unterlegene Kandidat der NPP, Nana Akuffo Addo, nach der Veröffentlichung der offiziellen Endergebnisse seine Niederlage ein und betonte, wie wichtig für ihn der demokratische Prozess seines Landes sei. Wörtlich sagte er: “I have played a significant role in charting the nation’s democratic process, and so there is no way I would do anything to jeopardise such a laudable process I have helped to build” (vgl. Homepage von Nana Akuffo Addo)

Die steigende Überzeugung der ghanaischen Eliten nach dem Ende des Kalten Krieges, dass nur ein demokratisches System auf lange Sicht der Entwicklung des Landes zuträglich ist, beschreibt einer der befragten Experten mit folgenden Worten:

“One thing we have seen after 1992 is that all the political parties, both left and right and centrist, the CPP, the NPP, the NDC, they have all reached some consensus about elections as the only way of changing power and that is important that elite-consensus that seems to have been established by the Ghanaian political class, that is important.”
(Interview 17-41)

Das Ende des Kalten Krieges und daraus resultierend der internationale Druck und der interne Elitenkonsens waren also grundlegend für die Konsolidierung der Demokratie in Ghana nach 1992. Eine nicht zu klärende Frage bleibt inwieweit der Elitenkonsens nur durch äußere (internationale) Bedingungen erzwungen wurde, und ab wann tatsächliche Überzeugung reifte. Dass sich Rawlings nach seiner Wahl 1992 lange gegen die vollständige Pressefreiheit wehrte, begründet Zweifel an seiner persönlichen Überzeugung. Heute dürfte diese Überzeugung jedoch bei vielen Führungspersönlichkeiten Ghanas vorhanden sein. Fakt bleibt in jedem Fall, dass der Elitenkonsens nach 1992 da war.

11.2 Rolle des Militärs: Kontrolle, Professionalisierung und Zufriedenstellung

Auch wenn die Umstände bis 1992 ausschlaggebend dafür waren, dass sich die Demokratie nicht konsolidieren konnte, so war es letztlich immer das Militär, welches den Sturz demokratisch gewählter Regierungen durchführte. Nach 1992 war dies anders. Das Militär kam nicht mehr zurück, sondern ordnete sich dauerhaft der Führung der zivilen Regierung unter. Drei Aspekte sind bei der Beantwortung der Frage, warum das Militär sich nach 1992 den demokratischen Spielregeln unterwarf, relevant: Die Kontrolle, die Professionalisierung bzw. Entpolitisierung und die Zufriedenstellung des Militärs.

Die Kontrolle des Militärs

Die Kontrolle des Militärs umfasst eine Reihe von Faktoren. Zum einen sind es laut Verfassung die (1) Gesetze gemäß denen die zuständigen Politiker das Militär kontrollieren. Hinzu kommt auch schlicht die (2) persönliche Stärke des Präsidenten, sein Charisma und sein persönlicher Einfluss auf das Militär.

(1) Gesetzliche Regelungen, der Sicherheitsapparat als Kontrolle:

Die Verfassung von 1992, auf der die vierte Republik beruht, legt klare Kompetenzen für die Kontrolle des Militärs fest. Dort heißt es in Artikel 57: “There shall be a President of the Republic of Ghana who shall be the Head of State and Head of Government and Commander-in Chief of the Armed Forces of Ghana.” (Constitution of the Republic of Ghana 1992, Art. 57) Außerdem ist der Präsident Vorsitzender des “National Security Council”, welcher die Aufgabe hat, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, “to safeguard the internal and external security of Ghana”. (Constitution of the Republic of Ghana 1992, Art. 81(a)) Auch das Parlament übt Kontrolle über das Militär aus. Es ist direkt dafür zuständig, das Militär zu überwachen. Dafür wurde das “Parliamentary Select Committee on Defense” eingerichtet. (vgl. Agyeman-Duah 2002: 20)

An konstitutionellen Vorgaben zur Kontrolle des Militärs fehlte es also nicht, jedoch und darauf weist Luckham hin, war dies auch in den vorangegangenen und durch Militärcoups beendeten Republiken der Fall gewesen. „In sum, the 1992 Constitution changed very little in existing civil-military arrangements, basing itself very largely on the provisions of earlier Constitutions. As in these previous constitutional documents, much of the emphasis was on executive authority over a politically ‘neutral’ military establishment.“ (Luckham 1998: 163) Es kam und kommt bis heute also darauf an, auch faktisch die Kontrolle in ziviler Hand zu behalten. Die Sicherheitsbürokratie muss zu diesem Zwecke auf die Seite der zivilen Regierung gezogen werden. Sie darf nicht unterschwellig auf Seiten eines dominanten Militärs bleiben. Die letzte Autorität muss vom Militär an die zivile Regierung abgetreten werden. (vgl. Luckham 1998: 144) In dieser Richtung, also im Hinblick auf eine bessere Kontrolle der Geheimdienste oder in Bezug auf die Kontrolle und die Loyalität der an den Befehlskanälen, an der Umsetzung beteiligten Bürokraten, ist in Ghana bereits viel geschehen.

„In the area of security sector reform, some progress has been made to establish civilian control over the military and security establishments. However, much work still needs to be done. The security sector is quite critical, given Ghana’s history of incessant military intervention in politics.“ (Kwesi-Aning 2007: 121)

Die Fortschritte in der Kontrolle durch den Sicherheitsapparat bestätigen auch die befragten Experten. Einer formulierte es folgendermaßen:

“What do you do if you are a government and you want to introduce measures that can prevent a military take over. So you strengthen your security apparatus. You strengthen your listening apparatus, so that you can pick up more about coups, so one [ein Aspekt zur Stabilisierung] is an improved state security apparatus.” (Interview 19-60)

(2) Kontrolle durch Rawlings

Die Rolle Rawlings nach 1992 kann nur verstanden werden, wenn man die Zeit zuvor, unter dem PNDC, mit in Betracht zieht. Nach seinem Staatsstreich 1982 begann Rawlings seine Macht über das Militär nach und nach auszubauen. Er war selber Teil des Militärs, trotzdem hatte er sich in den Jahren seiner Amtszeit

unzähliger Umsturzversuche zu erwehren. Die erste Taktik, die er wählte, war die Führung des Militärs zu integrieren. „Rawlings turned to the officers, by offering them cabinet posts, state corporate leadership, and regional and diplomatic assignments, not because he trusted them but because he needed the officer corps to „contain coup threats and re-establish order“. (Akonor 2006: 75) Rawlings schaffte es zum einen, das Militär zu integrieren, auch durch neu gegründete Institutionen wie zum Beispiel das „Armed Forces Defence Committee“ (AFDC), zum anderen kontrollierte er die Streitkräfte dadurch auch. (vgl. Luckham 1998: 151)

Diese Autorität, die sich Rawlings noch während seiner Zeit als militärischer Staatschef erwarb, stabilisierte auch das demokratische System nach 1992 mit Rawlings als zivilem Staatschef. Er hatte in den Jahren vor 1992 viele wichtige Posten mit Getreuen besetzt, welche zum einen loyal, zum anderen sich jedoch auch ihrer Positionen sicher waren, was bei einem Machtwechsel nicht der Fall gewesen wäre (wie sich nach den Wahlen 2000 auch zeigte).

„Rawlings is coming from the military originally, even though [...] he pretends to be civilian, to be the leader of the Nation Democratic Congress, he still has supporters in the military. 20 years of Rawlings-rule, nearly 20 years... a lot of strategic positions went to Rawlings people.“ (Interview 16-67)

So beschreibt es einer der Experten. Ein anderer ergänzt:

“Ghana’s luck for 92 was that you had a military that was so loyal to one person. Of course that person was, he was in power for 11 years before 1992, and so when he ran and I say lucky, because if he didn’t run and somebody else would have run god knows what the military would have done.“ (Interview 10-30)

Die Gesetze und der Sicherheitsapparat wurden also zum einen gestärkt. Dies gilt bis heute. Zum anderen war es in starkem Maße aber auch der erste Präsident Rawlings, der in den ersten Jahren Stabilität für die vierte Republik garantierte. Nach dem Machtwechsel 2000 war die Person Rawlings ausgeschieden, zur weiteren Stabilisierung trugen andere Entwicklungen bei, die bereits unter Rawlings begonnen wurden, sich aber nach 2000 intensivierten: Die Professionalisierung und Entpolitisierung des Militärs.

Professionalisierung bzw. Entpolitisierung des Militärs

Das Militär ist in erster Linie eine Streitmacht. Es soll das Land verteidigen, hat dadurch aber auch die Waffen unter seiner Kontrolle und damit letztendlich das Gewaltmonopol. Es ist irrelevant, wie groß das Militär ist, es wird immer stark genug sein, einen zivilen Politiker seines Amtes zu entheben. Es muss also ein Konsens darüber bestehen, dass das Militär genau dies nicht tut. Mit Blick auf die Geschichte und die Entwicklung Europas hält Groß fest: „Die Politiker haben das Militär immer nur reduziert; es kommt aber darauf an, es zu zivilisieren.“ (Groß 2005: 11) Das Militär kann nicht nur eine Kampfeinheit sein, zumindest die Führung muss auch

theoretisch gut ausgebildet sein und ein Verständnis für das demokratische System haben, es muss ein professionelles, entpolitisiertes Militär sein.

Huntington beschrieb dies 1991. Er betonte „the need to curb the political power of the military establishment and to make the armed forces into a professional body committed to providing for the external security of the country.” (Huntington 1991: 231)

Rawlings hatte diese Notwendigkeit bereits früh verstanden. Er beauftragte General Quainoo damit, die Armee zu re-professionalisieren. (vgl. Luckham 1998: 154) Die Bemühungen wurden nach dem Machtwechsel 2000 unter der neuen NPP-Regierung verstärkt. Der neue Präsident Kufour konnte sich nicht mehr wie noch Rawlings auf seine persönliche Autorität verlassen. Sein Hauptaugenmerk galt der Professionalisierung.

“Since the New Patriotic Party government of President John Agyekum Kufour assumed office on 7 January 2001 the tenor of civil-military relations has changed remarkably, for the better. From the very onset, the new administration announced a policy to make the military a truly professional and politically non-partisan institution.” (Agyeman-Duah 2002: 29)

Im Mittelpunkt stand und steht bis heute die Verbesserung der Beziehungen zwischen den Streitkräften und dem Rest der Gesellschaft. Die Soldaten sind auch Bürger und als solche müssen sie sich in erster Linie verstehen, um nicht dem Militär, sondern dem eigenen Land und damit dem demokratischen System zu dienen. Zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Militär und Zivilgesellschaft wurden unzählige Seminare abgehalten, auf denen zum einen Einblick in die Arbeit der Armee gegeben wurde, zum anderen aber auch die Soldaten über das politische System und ihre Aufgabe darin aufgeklärt wurden. (vgl. Agyeman-Duah 2002: 29) Einer der Experten hält dazu fest:

“The military is quite educated now. In fact I must say that the University of Ghana had constant programs with the military on civic rights and all that. They had constant training to let them get the idea that look sitting at the presidency is not our work. So they have been teaching all these things. That is one of the key-things. (Interview 24-38)

Besonders hervorzuheben ist neben der University of Ghana und dem „Ghana Centre for Democratic Development“ (GCDD) das Kofi Annan Peacekeeping Centre. In Accra vom ehemaligen UN-Generalsekretär gegründet, hat sich das Zentrum nach eigener Aussage zur führenden Forschungs- und Trainingsstätte in ganz Westafrika entwickelt. (vgl. Homepage des Kofi Annan Peacekeeping Centre). Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen bestätigte 2001 auch Oberst Mike Amuzu, der von militärischer Seite für viele Seminare verantwortlich war. Er sagte:

“Under the new political dispensation and with the renewed commitment of the Ghana Armed Forces to constitutional government and the rule of law, the military is determined to ensure smooth, orderly and qualitative growth of our democracy.” (Amuzu zit. nach CDD 2001: 4)

Zufriedenstellung des Militärs

Zufriedenstellung bedeutet zweierlei: Zum einen materielle Zufriedenstellung und zum anderen, den Verantwortlichen im Militär eine sinnvolle Aufgabe zu geben.

Es gibt viele Gründe, warum Militärs zivile Regierungen absetzen, so hält Akonor fest, ein Aspekt ist jedoch immer der gleiche: Sobald die Streitkräfte schlecht ausgestattet bzw. schlecht bezahlt sind, werden sie unzufrieden und die Wahrscheinlichkeit eines Coups erhöht sich. Auch der IWF hat dies bereits erkannt und gibt seine Ratschläge zur Budgetdisziplin im militärischen Bereich mittlerweile nur noch als Möglichkeit aus. „But because the issue of military outlay is sensitive, as it involves national security, the Fund, as a rule, does not include military expenditure in its conditionalities.” (Akonor 2006: 75)

Rawlings begann schon sehr früh mit der verbesserten Versorgung des Militärs. Bereits ab 1983 erhöhte er die Löhne der Soldaten und ließ die Einheiten besser ausstatten. (vgl. Akonor 2006: 75) Diesen Ansatz setzte er auch nach 1992 fort, genau wie sein Nachfolger Kufour nach 2000.

“All the regimes in the 4th republic have tried to give some very favourable treatment to the military. I’m aware, that in terms of conditions of service and other incentives, [...] the two regimes, both, Rawlings and the Kufour administration have been quite proactive in providing the needs.” (Interview 1-49)

Auch der zweite relevante Punkt, die Schaffung zufriedenstellender Aufgaben für das Militär, wurde in Ghana seit 1992 erfolgreich angegangen. Die Streitkräfte entwickelten sich immer mehr zu einer festen Größe in Friedensmissionen. Die stellvertretende Botschafterin Deutschlands in Ghana, Jana Orłowski, sagte dazu im Juni 2008: „In particular, Ghana's commitment to peacekeeping missions is highly appreciated and respected all over the world. No other African country has ever contributed to so many missions.” (vgl. Daily Guide, Ausgabe vom 17. Juni 2008) Einer der Experten betont, die Zufriedenheit der Militärs

„is further maintained by Ghana’s role in its peace-keeping operations, which helps to keep a sense of identity alive. Now I think you would find virtually no one of any importance in the Ghanaian armed forces who would support a coup. It is the last thing anybody in the army wants. (Interview 31-49)

Die Veränderungen im Militär Ghanas sind enorm. Sie begannen nach der Amtsübernahme Rawlings Anfang der 80er Jahre, verstärkten sich nach dem demokratischen Wechsel 1992 und ein weiteres Mal nach dem Machtwechsel 2000. Die anfängliche Stabilität nach dem Beginn der vierten Republik ist zu großen Teilen der Autorität und der Kontrolle des damaligen Präsidenten Jerry Rawlings zuzurechnen. Aber auch einer beginnenden Professionalisierung und der Zufriedenstellung des Militärs. Die beiden letzteren Punkte wurden seit 2000 besonders relevant. Zwar legte der neue Präsident Kufour, wie schon Rawlings, Wert auf einen guten Sicherheitsapparat, jedoch fehlte ihm die persönliche Autorität über die Streitkräfte, wie sie Rawlings als ehemaliger Militärdiktator hatte. Die

Professionalisierung der Armee konnte dafür soweit vorangetrieben werden, dass die Gefahr eines erneuten Militärcoups heute weitgehend ausgeschlossen werden kann. Eine Garantie dafür gibt es jedoch nicht. (vgl. Interview 26-51)

11.3 Wirtschaftliche Entwicklung: Ein stabilisierender Faktor?

Die Frage, ob die wirtschaftliche Entwicklung stabilisierend auf die Demokratie nach 1992 wirkte, ist unmittelbar verknüpft mit der Frage inwieweit sich die wirtschaftliche Situation jedes einzelnen Ghanaers verbesserte und hier sind sich die Experten uneins. Dass sich die Wirtschaft ab 1982 generell stabilisierte, vor allem im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren, kann nicht bestritten werden. (vgl. 8.4.1/13.3)

Die Expertenmeinung zur Frage, ob die wirtschaftliche Entwicklung die Demokratie stabilisierte, ist gespalten. Ein Teil der Befragten lehnt dies ab, ein anderer Teil befürwortet den Zusammenhang. Die Argumente sollen zunächst, anhand von ausgewählten Beispielen aus den Interviews, exemplarisch verdeutlicht werden. Für einen Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Stabilisierung der Demokratie führt einer der Experten folgende Argumente an:

“The macro-economy has improved. The trend shows positive growth over the period. It wasn't big enough to relieve people totally [...] but obviously it has gotten better, it has stabilised to a large extent. And therefore people did not feel that motivated to call for a military takeover of the government.” (Interview 19-64)

Bekräftigt wird dies durch einen anderen Experten von der University of Ghana. Er erläutert zur Begründung der Stabilisierung nach 1992:

“In the 1980ies we managed to stop the process of decay and to put the economy back on a track of development, we have achieved some level of economic development. [...] And over the years we have seen monumental development as far as good infrastructure is concerned, look at the structures that have been built all over the campus. Even you see the structures of hotels etc. Because governments know that they have to deliver, otherwise they [die Wähler] won't return them to office.”(Interview 7-63)

Dieser Ansicht steht eine konträre Meinung gegenüber. Gegen einen Zusammenhang von demokratischer und wirtschaftlicher Stabilisierung argumentiert ein Experte:

“If we want to talk about the macro-economic level, the economy has stabilised to a greater extent, [...but for] the majority of Ghanaians, especially the low income and the middle income, if you talk to them, they feel that there has not been any improvement in their welfare. So I would not attribute the stability that we experience since 1992 till today to economic improvement.” (Interview 21-63)

Kurz und knapp bestätigt dies ein weiterer Experte mit den Worten: „I wouldn't say that the economy was growing that was also why democracy was stabilizing.” (Interview 2-27)

Eine endgültige Klärung lässt sich in dieser Frage nicht herbeiführen. Die Tendenz ist, wie schon in 8.4.2 beschrieben, jedoch klar. Die Befürworter des Zusammenhangs von wirtschaftlicher Stabilisierung und Stabilisierung der Demokratie argumentieren, dass vor allem der dramatische Zusammenbruch der Wirtschaft in den 70er Jahren gestoppt werden konnte und dies zu größerer politischer Stabilität führte. Die generelle wirtschaftliche Stabilisierung räumen auch die Gegner ein. Sie betonen nur gleichzeitig, dass dies keine gravierenden Verbesserungen für große Teile der Bevölkerung gehabt habe, vor allem in den Großstädten, und somit kein Zusammenhang zur demokratischen Stabilisierung hergestellt werden kann. Was jedoch festzuhalten bleibt, ist, dass die Zusammenbrüche der ersten drei Republiken mit dramatischen Verschlechterungen der wirtschaftlichen Lage in Verbindung standen, und dies war nach 1992 nicht der Fall. Etwas versöhnlich formuliert einer der Experten.

“It helped that they didn't do anything dumb, or not dumb but they didn't do anything dramatic, the way that Busia devalued the currency or the way that Limann had to handle famine [...]. That helped. That back from 82 to 91 they have done all that hard stuff, while there was the military-regime. So after 1992 the economy had stabilised and that helped.” (Interview 6-51)

Der zitierte Experte ist zwar klar ein Befürworter des Zusammenhangs von wirtschaftlicher und demokratischer Stabilisierung nach 1992, er zeigt jedoch gleichzeitig auf, dass die wirtschaftlichen Veränderungen nicht *ausschlaggebend* für eine Stärkung der Demokratie gewesen sein können. Es gab dem Experten zufolge lediglich keine explizit negativen Entwicklungen mit negativen Effekten wie noch in den ersten drei Republiken. Die Wahrheit muss wohl zwischen den Positionen der Experten gesucht werden. Zwar stabilisierte sich die Wirtschaft definitiv im Vergleich zu den 70er Jahren und lieferte darum weniger direkte Angriffsfläche für Proteste gegen die Regierungen, wie noch zu Busias oder Limanns Zeiten, allerdings können wirtschaftliche Veränderungen nicht als definitives Erklärungsmuster für die Stabilisierung der Demokratie nach 1992 herangezogen werden. Zu viele Menschen konnten nicht vom wirtschaftlichen Aufschwung profitieren. Letztlich muss die Frage ungeklärt bleiben.

11.4 Wandel der Gesellschaft: Medien, Öffentlichkeit und demokratische Kultur

Internationale Aspekte, die Frage nach der Einstellung der Elite, nach der Rolle des Militärs und der wirtschaftlichen Lage wurden diskutiert. Die eigentlichen Träger jedes demokratischen Systems sind jedoch die Menschen, die in dem System leben. Mit den Bürgern, dem Souverän, steigt oder fällt die Qualität jeder Demokratie.

In Ghana hat sich seit 1992 ein enormer gesellschaftlicher Wandel vollzogen, welcher die Demokratie nachhaltig stabilisierte. Gestützt wurde dieser Wandel durch eine verstärkte Bildungsoffensive in Verbindung mit der Liberalisierung der Medien. Zivilgesellschaft und öffentliche Diskussion etablierten sich zusehends und führten zu steigender Wachsamkeit und einem starken politischen Leben in der Gesellschaft. Auch die Frage, ob sich seit 1992 eine neue, demokratische Kultur etabliert hat, steht mehr und mehr im Raum, ist jedoch noch nicht abschließend geklärt.

Freie Medien als Ursache der Stabilisierung

Die Geschichte der Medien in Ghana seit der Unabhängigkeit geht einher mit der politischen Geschichte. In Zeiten liberaler Demokratie war auch die Pressefreiheit garantiert oder zumindest wesentlich stärker ausgeprägt als in den vielen Jahren autoritärer Militärdiktaturen. Schon Nkrumah begann jedoch im Verlauf seiner Amtszeit die Medien mehr und mehr einzuschränken. (vgl. Asah-Asante 2007: 150) Er begründete dies mit der Gefahr des Staatszerfalls. „This was not freedom of expression. This was irresponsible license, and if allowed to continue unbridled, it would have undermined our state, our independence and the people’s faith in themselves and their capacities.” (Nkrumah 1963: 76) Nicht viel anders begründete der auf Nkrumah, nach 1966, folgende NLC die Unterdrückung der Pressefreiheit. (vgl. Asah-Asante 2007: 152) Mehr Freiheit genossen die Medien nur in den ersten Jahren unter Nkrumah und in den kurzen demokratischen Perioden unter Busia (1969-1972) und Limann (1979-1981). Vor den Wahlen zur vierten Republik 1992, gab es in der 35-jährigen nachkolonialen Geschichte Ghanas nur etwa zehn Jahre, in welchen die Medien unabhängig und frei agieren konnten. Die restlichen Jahre waren geprägt von sozialistisch-autoritärer Einparteienherrschaft und Militärdiktaturen, welche durch Gesetze oder mit nicht-legalen Mitteln die Pressefreiheit einschränkten. Deutlich zeigt sich dies auch an den rechtlichen Regelungen, welche die Medienlandschaft vor 1992 bestimmten. „The first one, the 1963 newspaper licensing law legalising state monopoly under the Nkrumah government was repealed by the multi-party parliament in 1970. It was resurrected in 1973, repealed again in 1979, and was restored again by the PNDC in 1985 (PNDC Law 211).” (Karikari 1998: 165) Entweder die Medien waren also ihrer Rechte beraubt, oder sie hatten kaum Zeit sich wirklich zu etablieren.

Besonders restriktiv ging die PNDC-Führung unter J.J. Rawlings mit den Medien um. Es war das brutalste Regime der Geschichte Ghanas, setzte als einziges systematisch Hinrichtungen zur Machtdurchsetzung ein und unterdrückte die Medien mit harter Hand. Die Gesellschaft verfiel in eine „Culture of Silence“ genau wie die Presse. Was noch veröffentlicht wurde, waren Staatspropaganda und Sportergebnisse. (Vgl. Karikari 1998: 169)

Mit zunehmendem Protest gegen die diktatorische Herrschaft Rawlings gewannen auch die Medien wieder zusehends an Freiheit. Obwohl der PNDC versucht hatte, jede negative Öffentlichkeit im Keim zu ersticken, musste er dem Druck der Zivilgesellschaft Anfang der 90er Jahre nachgeben. „The Catholic Standard was allowed to resume publication, and a number of independent publications, the most important of which was the Ghanaian Chronicle.” (Gocking 2005: 208) 1992 wurde

das „Newspaper Licensing Law“ aufgehoben, welches der PNDC 1985 erlassen hatte. Schnell begannen sich die Zeitungen wieder zu verbreiten. Der „Daily Graphic“ zum Beispiel wurde zusehends zu einer vom Staat unabhängigen Quelle für politische Informationen. Trotz eines Preisanstiegs von über 100 Prozent stieg die Auflage innerhalb von drei Monaten von 70 000 auf etwa 120 000 an. (Vgl. Karikari 1998: 173)

Die Wahlen 1992 waren geprägt von einer politischen Spaltung in NDC und in NPP Befürworter. Rawlings hatte zwar viele Gegner, gerade im ländlichen Raum jedoch auch eine breite Unterstützerbasis. (vgl. 10.1.1) Auch die Medien waren gespalten: Die Redakteure in den neu oder wieder entstandenen privaten Zeitungen waren häufig selber Opfer des PNDC-Regimes gewesen und Rawlings gegenüber sehr kritisch eingestellt. Dieser konnte sich jedoch seine loyalen Staatszeitungen erhalten, so dass letztlich medial eine Pattsituation entstand. (vgl. Karikari 1998: 177) Immer wieder wurde von Analysten die fehlende Professionalität der beiden Seiten bemängelt, jedoch wurden nach elf Jahren der Unterdrückung wieder neue politische Diskussionen, politische Debatten und ein politisches Leben begonnen.

Der Sieg Rawlings behinderte zunächst auch nach 1992 die Entwicklung einer freien Presselandschaft. Wenn auch wesentlich subtiler, so wurden die nicht-staatstreuen Medien doch weiter unter Druck gesetzt. Sie litten unter ständiger Bedrohung von Sympathisanten der Rawlings-Regierung. (Vgl. Asah-Asante 2007: 157)

“The Fourth Republic started with uncertainties about the prospect for political democracy. For the press it was compounded by the [...] existence [...] of several laws criminalising freedom of speech and the press, acts which were still defined broadly as ‘sedition’ or ‘libellous’.” (Karikari 1998: 182) Nach und nach errang die freie Presse jedoch mehr und mehr Rechte. Ein Meilenstein war der Fall der „National Media Commission“ (NMC). Ursprünglich war sie gegründet worden, um die Überwachung der Medien nicht mehr dem Staat zu überlassen. Vertreter der Zivilgesellschaft sollten über bestimmte Verfahren ernannt werden, um dann die Kontrolle der Medien zu übernehmen. Der Versuch des NDC, den Vorsitz der NMC ohne Rücksicht auf die Verfahren zu ernennen, führte zu vielen Klagen vor dem Supreme Court; und den Klägern wurde Recht gegeben. Die freien Medien hatten einen großen Schritt in die Unabhängigkeit getan und Rawlings hatte ein weiteres Stück seiner absoluten Autorität verloren.

Endgültige Freiheit errangen die Medien erst 2001, als das so genannte „Criminal Libel and Seditious Law“ aufgehoben wurde. (Vgl. Asah-Asante 2007: 157) Zu diesem Zeitpunkt hatte ein Machtwechsel in Ghana stattgefunden. Rawlings war zu den Wahlen 2000 verfassungsgemäß nicht mehr angetreten und die oppositionelle NPP hatte die Regierung übernommen. Einer der befragten Experten beschreibt den langsamen Zugewinn an Freiheit seit 1992 und das entscheidende Jahr 2001 wie folgt:

“From 1992, you see gradual moving towards the better, encouraging the media to move. We couldn’t say much, from 1992 to 2000, but I can tell you at the end of the NDC [...] second tenure that is 2000, there was a lot of pressure mounting on the government to allow the media to have its place, so that they can play its watchdog-role

and the whole government will be held accountable. So 2001, when the new regime came into office, that is the NPP, you recognise that the criminal libel law was abolished. The media was free. And if you take our constitution, you realise for the first time, we had a whole chapter, talking about media-freedoms. So today we realise that today the media is as vibrant as never before, holding government to account, that is new over all these years.” (Interview 14-39)

Die Liberalisierung der Medien ging einher mit steigender Bildung und dem Erwachen politischen Lebens in Ghana. Vor allem die unzähligen Radiostationen, die sich seit 1992 etablieren konnten, ermöglichten vielen Menschen den Zugang zu Informationen und regten den Dialog in der Bevölkerung an. “Interactive programmes and reportage from remote areas are ensuring peoples participation in the democratic process.” (Asah-Asante 2007: 158) Radioprogramme wurden in verschiedenen ghanaischen Sprachen gesendet und zum ersten Mal in der Geschichte Ghanas hatten die Medien Zeit, sich etablieren zu können, Hörer, Leser und Zuschauer zu finden, politisches Leben zu initiieren und politische Bildung zu fördern. Ghana hat heute eine offene, dynamische, lebhafte Medienlandschaft, welche ihre Aufgaben der Kontrolle der Regierung und der Vermittlung für die Bevölkerung sehr ernst nimmt. Bemängelt wird allein immer wieder die fehlende Professionalität der journalistischen Arbeit, welche noch Raum zur Verbesserung lässt. (vgl. Ninsin 2008: 2) Einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Demokratie haben die Medien allerdings schon jetzt geleistet.

Ein sehr pragmatischer Grund, warum die Medienvielfalt die Demokratie in Ghana stabilisierte, soll an dieser Stelle nicht unterschlagen werden. Einer der Experten erläutert dazu:

“In the case of Nkrumah for example. In these times there was only one broadcasting-station. You go to this broadcasting-station and there is no other opinion. [...] If you were here in 2000, the elections: They were at various polling stations, when signs of confusion were there, they announced it. And they announced the interim results as they were coming in. So again it made it difficult, for you to turn around the results at a certain stage.” (Interview 18-40)

Das für 2000 beschriebene Szenario traf acht Jahre später auch bei der Wahl des heutigen Präsidenten John Atta Mills zu. Die Medien machten mit ihrer Präsenz eine Manipulation der Ergebnisse nahezu unmöglich.

Öffentliche politische Diskussion, politisches Leben als Ursache für die Stabilisierung

Die öffentliche politische Diskussion und das öffentliche politische Leben hängen stark von den Medien ab und stehen in direktem Zusammenhang mit der soeben behandelten Pressefreiheit. So erläutert einer der befragten Experten den Zusammenhang, mit Blick auf so genannte „call-in“ Radiosendungen, wie folgt: “People are participating. Because one of the media they use is phoning, people call in to speak their mind and so on. So the media does help to also educate people, inform them, there is more discussion.” (Interview 11-34) Die nach und nach

entstehende Medienvielfalt in Ghana trägt seit 1992 dazu bei, dass die Menschen sich politisch immer stärker einmischen können, dass sie lernen die Meinungsfreiheit und ihre demokratischen Rechte tatsächlich zu nutzen. Nicht nur, wenn alle vier Jahre die „Anordnung“ ergeht, wählen zu gehen. Eine Zivilgesellschaft begann sich nach 1992 zu entwickeln, welche die Grundlage des demokratischen Verständnisses in der Bevölkerung bildet. Ninsin sieht die Etablierung der Zivilgesellschaft (1998) zwar noch kritisch. Er beschreibt eine kleine Gruppe von aktiven Organisationen, welche das politische Leben bestimmte (darunter die „Ghana Bar Association“, die „National Union of Ghana Students“, die „Bishops Conference“, der „Christian Council of Ghana“ und der „Ghana Trades Union Congress“), daneben jedoch auch noch große Defizite in der Breitenwirkung und wenig politisches Engagement vor allem auf dem Land. Dennoch betonte Ninsin auch die Zunahme politischer Diskussion und politischen Lebens in Ghana. Es sei wichtig, den Wert der bestehenden Vereinigungen anzuerkennen und vor allem ihren Einfluss auf den politischen Dialog, auf friedliche Konfliktlösung und den Schutz der Menschenrechte zu würdigen.

“The fact, that these habits are being formed by the leading strata of Ghanaian society suggests a growing awareness of the need to create intermediate social structures to combat authoritarian tendencies in Ghanaian politics, and consolidate the democratic order. Arguably, if this trend could be sustained, then, with time, the rest of society would become socialised in such democratic habits.” (Ninsin 1998: 69)

Aufkommendes politisches Leben und eine stärker werdende Zivilgesellschaft beschreiben auch die befragten Experten. Häufig genannt wird die bessere Beteiligung aufgrund der neuen Medienlandschaft, genannt wird aber auch eine steigende Zahl zivilgesellschaftlicher Organisationen.

“From 1992 coming up, you realise that the quality of democratisation has improved. [...] The civil society did also improve. [...] Around 1993 to 1996 CDD [Ghana Centre for Democratic Development] has come up and a number of them, IPA, “Institute of Policy Alternative”, IDEG, “Institute of Democratic Government”. There is a number of these institutions and they contributed to the democratic development. [...] There is a number of NGOs that work to promote democracy, for instance the German foundations. Before 1992 they were not into democratic development, they were into other things. For example KAS [Konrad Adenauer Stiftung] was into building Christian things. Civic education actually started after 1992. So all these things contributed to the democratic process. (Interview 24-46)

Dass sich demokratische Freiheiten nach 1992 längerfristig etablieren konnten und sich die politische Teilhabe verbessert hat, ist unumstritten. Die Bedingungen für eine funktionierende Demokratie wurden zusehends besser. Anders sieht dies bei der demokratischen Kultur der einzelnen Menschen aus, dem Verständnis von dem, was Demokratie ist, dem Inhalt oder dem Kern von Demokratie. Die Frage inwieweit über das bloße Nutzen von demokratischen Rechten und die politische Teilhabe

hinaus auch ein tiefes Verständnis für die Demokratie in Ghana entstanden ist, ist umstritten.

Demokratisches Verständnis, demokratische Kultur als Ursache für die Stabilisierung

Die wachsende Zivilgesellschaft wurde im vorigen Abschnitt beschrieben. Es wurde jedoch nicht die Frage diskutiert, inwieweit über diese äußerlichen Formen, die „call-in“ Radiosendungen, die NGOs, die politischen Debatten, die schlichte Beteiligung, auch ein in der Bevölkerung verankertes Verständnis, ein inhaltlicher Resonanzboden für die Demokratie in Ghana besteht. Anders formuliert: Könnte in der offenen gesellschaftlichen Debatte die Idee eines starken (undemokratischen) Führers noch einmal Fuß fassen und Zuspruch finden, oder besteht ein belastbares Verständnis, eine Überzeugung von der Volksherrschaft, eine demokratische Kultur? (vgl. 10.3)

In dieser Frage sind sich die Experten uneins. Der eine Teil sieht, im Vergleich zu den ersten drei Republiken (vgl. 10.1.5), eine immer stärker aufkommende demokratische Kultur. Dagegen sind andere davon überzeugt, dass es eine solche Kultur in Ghana nach wie vor nicht gebe.

Einige exemplarische Beispiele aus den Interviews verdeutlichen die gegensätzlichen Meinungen. Einer der Experten unterscheidet die ersten drei Republiken von der vierten und betont: “Back then [in den ersten drei Republiken] there was more sort of an instrumental approach to democracy. They thought that democracy would basically be a tool to get a better life. Today they value democracy by itself. [...] Today, I mean everybody sees democracy as the end of history.” (Interview 6-23) Ein anderer Befürworter der These, dass sich im Unterschied zur Zeit vor 1992 nun eine demokratische Kultur entwickelt sagt: “People have begun to appreciate the value of participatory involvement in Government. Before this time this was not appreciated. Now people feel that if a government is in power and is not fulfilling its promises, the only way of getting rid of that government is through elections...” (Interview 15-48) Ein letztes Beispiel verdeutlicht erneut den Unterschied zwischen vor und nach 1992 und betont zudem die Relevanz der demokratischen Kultur, welche eine Demokratie auch unter schwierigen Bedingungen aufrechterhält:

„I think, that type of developing a culture of democracy was not there and that’s why the military intervened several times, when we had problems. So these problems of policy failure, problems of corruption, problems of inability to deliver, these are still problems, even now. We still have these problems, [but] no government has been overthrown, which means that the democratic culture is now developing, particularly after the return to constitutional rule in 1993. So yes, I can say that the culture of democratic development has actually been around since 1993 and therefore we can explain that that’s one of the major reasons, why we had governments being overthrown. (Interview 29-7)

Es gibt allerdings auch Experten, die vom Gegenteil ausgehen und der demokratischen Überzeugung der Ghanaer nicht trauen: “Even today, if you would

take an average, if you could do that, an average Ghanaian perspective, I don't think it is very democratic. Even today!" (Interview 30-77) Bekräftigt wird dies durch folgende Aussage: "I think you must understand, that this lack of a democratic ethos runs through and through our politics, at all times, because I can assure you that if we wake up tomorrow, and there is a military man on the radio, announcing a coup d'etat, members of the leading opposition minority party, [...] will rejoice." (Interview 12-12)

Freie Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen, welche mit ihrer Regierungskontrolle die Demokratie stabilisieren und gleichzeitig Foren für politisches Leben bieten, sind also vorhanden. Die Existenz einer wirklichen demokratischen Kultur hingegen bleibt umstritten. Eines bleibt jedoch festzuhalten. Eine Gesellschaft, in der alle Bürger ein ausgeprägtes demokratisches Verständnis und die dazugehörige Überzeugung haben, gibt es nicht – nirgendwo auf der Welt. Und die Tatsache, dass bei den ersten drei Republiken kein einziger Experte eine demokratische Kultur ausmachen konnte, nach 1992 jedoch bereits eine ganze Reihe Veränderungen sehen, zeigt, dass sich zumindest etwas tut. Inwieweit dies wirklich schon als demokratische Kultur verstanden werden kann, bleibt umstritten.

11.5 Schlussfolgerungen

Die Messung der Demokratie durch den Vanhanen-Index zeigt die Entwicklung in einer abstrakten Messung sehr deutlich. Während die Qualität der Demokratie in den ersten drei Republiken Ghanas noch gering war, begann sie nach 1992 kontinuierlich zu steigen. Die Frage, was sich seit diesem Zeitpunkt geändert hat, wurde in den vergangenen Abschnitten erörtert.

Zunächst hatten sich Anfang der 90er Jahre die weltweiten Umstände dramatisch verändert. Das Ende des Kalten Krieges hatte zum einen steigenden internationalen Druck zur Demokratisierung zur Folge, Militärcoups wurden weltweit weitgehend verurteilt. Zum anderen hatte der Zusammenbruch des sowjetischen Einparteiensystems einen Elitenkonsens in Ghana zur Folge, was die Demokratie weiter stabilisierte. Eine erste kurzfristige Stabilisierung brachte zudem die gute Kontrolle der Streitkräfte durch den „Militär-Führer in zivil“ J.J. Rawlings. Außerdem schafften es die Regierungen der vierten Republik, die Bedürfnisse des Militärs weitgehend zu befriedigen. Ob auch eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zur Stabilisierung der Demokratie beitrug, bleibt umstritten. Viele Experten unterstützen diese These, andere verneinen sie jedoch.

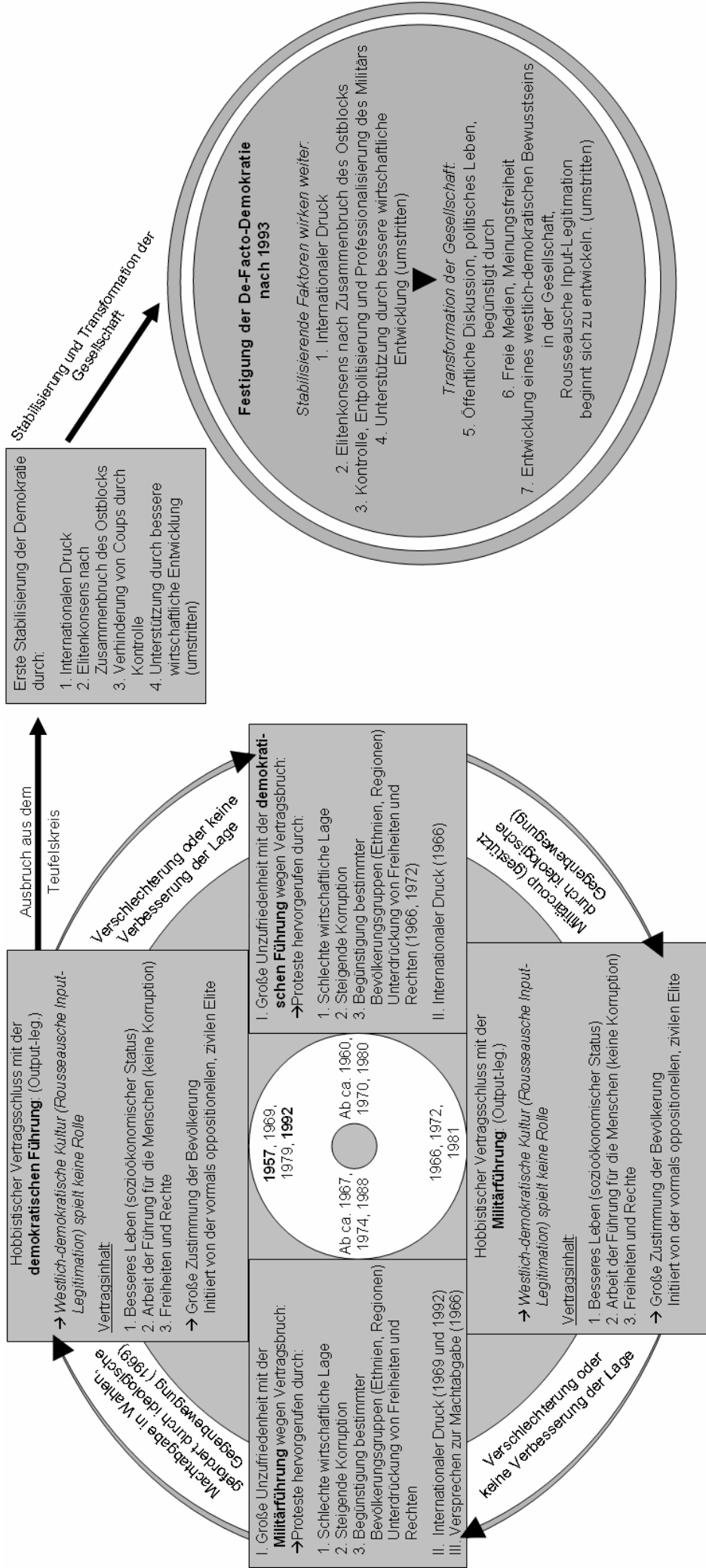
Längerfristig wirkten die genannten Faktoren weiter, es kamen aber auch andere hinzu, welche die Qualität der Demokratie nachhaltig steigerten und festigten. Zum einen wurde viel Aufwand betrieben, um das Militär besser auszubilden, es zu professionalisieren und damit auch zu entpolitisieren. Freie Medien erlaubten es der Bevölkerung zum ersten Mal seit der Unabhängigkeit über mehrere Jahre und in steigendem Maße frei zu kommunizieren, in politische Diskussionen eingebunden und informiert zu werden. Besonders wichtig war dabei für viele Menschen, über das Radio in ihrer Muttersprache Nachrichten übermittelt zu bekommen. Durch die

Medien begünstigt entwickelte sich in Ghana seit 1992 eine lebhaftere Zivilgesellschaft, ein politischer Diskurs und demokratisches Leben. Die Menschen diskutieren, mischen sich ein und unzählige kleine und größere NGO's sind entstanden.

Ob diese Entwicklung auch ein breites Verständnis der Menschen für die westliche Demokratie hervorrief, wird von vielen Experten bejaht, von anderen aber auch verneint und bleibt aus diesem Grund wie schon der Aspekt der wirtschaftlichen Entwicklung umstritten.

In Kapitel 10 wurde gezeigt, warum sich die Demokratie in Ghana vor 1992 nicht dauerhaft etablieren konnte. Der Kreislauf, aus dem es bis 1992 kein Entrinnen gab, kann nun ergänzt werden. Zum einen mit den Gründen, warum der Ausbruch geschafft wurde, zum anderen mit den Ursachen, die zu einer langfristigen Stabilisierung der Demokratie führten und die Qualität derselben stetig steigern ließen.

Abb. 34: Ghana seit der Unabhängigkeit, Governance und Demokratisierung

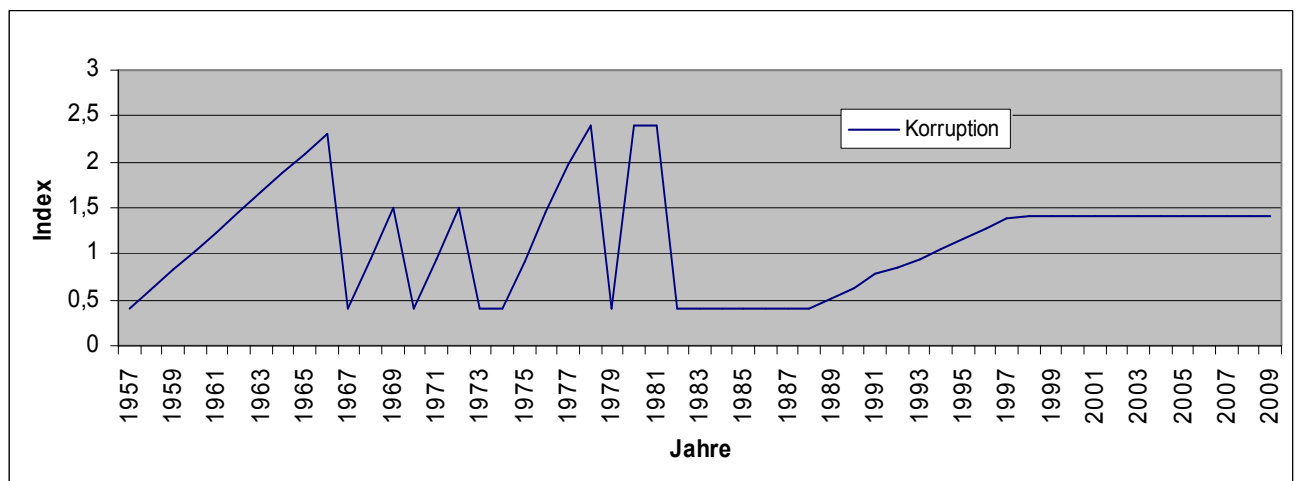


Quelle: Eigene Erarbeitung

12. Rechtstaatlichkeit – das Problem der Korruption in Ghana

Die Qualität des Rechtsstaates in Ghana wurde in 8.3 mit Hilfe von Levels der Korruption beurteilt. Anhand unzähliger Studien, Dokumente und Expertenmeinungen wurde ein grobes Bild der Schwere der Korruption seit der Unabhängigkeit rekonstruiert, welches in der folgenden Grafik anschaulich dargestellt ist.

Abb. 35: De-Facto-Rechtsstaatlichkeit, der Indikator „Korruption auf hohen Regierungsebenen“



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Auf der Grundlage dieser Rekonstruktion wurden in Kapitel neun drei weiterführende, erkenntnisleitende Fragestellungen formuliert, welche in diesem Kapitel behandelt werden. Sie lauten:

- Frage III: De facto Rechtsstaatlichkeit: Gründe für und Mittel gegen Korruption**
- Was sind die Gründe für die durchgehend hohe Korruption in Ghana?
 - Warum stieg die Korruption im Laufe jeder Amtsperiode?
 - Warum konnte Rawlings die Korruption auf hohen Regierungsebenen für eine gewisse Zeit senken?

12.1 Gründe für Korruption

Ghana hatte seit der Unabhängigkeit (dem Beginn des Untersuchungszeitraums) immer große Schwierigkeiten mit Korruption und dies ist bis heute so. Auf der Ebene der Staatsführung gab es Perioden in denen Korruption stärker verbreitet oder bis zu einem gewissen Grad eingedämmt war, das grundlegende Problem wurde die ghanaische Gesellschaft jedoch nie los. Die folgenden Ursachen haben die befragten Experten für die Korruption genannt:

Abb. 36: Gründe für Korruption

Genannte Ursachen	Konkretisierung der Ursachen	Quellen
Kultur der Korruption	„Extended Family System“, hohe Ansprüche an „Big men“	\Interview 1-64\Interview 2-40\Interview 3-22\ \Interview 3-23\Interview 4-60\Interview 5-8\ \Interview 7-67\Interview 8-87\Interview 9-15\ \Interview 9-44\Interview 9-65\Interview 9-70\ \Interview 9-78\Interview 13-15\Interview 14-43\ \Interview 16-75\Interview 16-79\Interview 17-53\ \Interview 18-16\Interview 19-68\Interview 20-64\ \Interview 22-67\Interview 24-67\Interview 26-55\ \Interview 27-68\Interview 29-35\
	„Gift-Giving“ Tradition	\Interview 15-88\Interview 17-53\
	Keine traditionelle Kultur der Korruption, sondern Verlust jeglicher Ordnung durch Zusammentreffen mit westlichem System	\Interview 29-39\Interview 30-37\Interview 31-57\
Egoismus (Habgier und Prestigekonsum)	Der „Demonstration-Effect“ (schnell viel verdienen wollen, um es vorzuzeigen, keine sozialen Grenzen)	\Interview 1-64\Interview 7-67\Interview 13-55\ \Interview 15-84\Interview 19-72\Interview 20-60\ \Interview 22-67\Interview 24-67\Interview 26-55\ \Interview 27-72\
	Mehr beanspruchen als einem zusteht	\Interview 5-8\Interview 13-15\Interview 18-8\ \Interview 21-67\
Armut, zu geringe Löhne	Sozialer Druck, Ansprüche werden bei geringen Löhnen und Armut überfordert	\Interview 2-40\Interview 5-8\Interview 8-87\ \Interview 9-65\Interview 11-38\Interview 14-39\ \Interview 14-43\Interview 17-53\Interview 18-8\ \Interview 19-68\Interview 21-67\Interview 26-55\ \Interview 31-57\
Schwache Institutionen, keine Kontrolle	Keine Verfolgung von Korruption	\Interview 1-65\Interview 3-23\Interview 4-60\ \Interview 5-8\Interview 7-67\Interview 9-65\ \Interview 17-53\Interview 18-56\Interview 21-67\ \Interview 22-71\Interview 24-62\Interview 28-111\ \Interview 29-39\Interview 30-37\
	Korrumpierte politische Kontrolle der Kontroll-Institutionen	\Interview 1-65\Interview 1-77\Interview 3-24\ \Interview 6-59\Interview 13-47\Interview 14-43\ \Interview 16-75\Interview 16-79\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

12.1.1 Kultur der Korruption

Seit den 60er Jahren werden verstärkt gesellschaftliche Gründe zur Erklärung von Korruption herangezogen. Viele der Faktoren lassen sich dabei unter dem Schlagwort „Kultur der Korruption“ zusammenfassen. Es gibt unzählige Studien, die sich mit einer solchen Kultur beschäftigen. (Vgl. Medard 2002; Le Vine 1975; Good 1992 u.v.m.) Blundo et al. fassen die Ergebnisse wie folgt zusammen: Alle Studien haben

"elements which associate corruption (ranging from the simple analogy to a direct causal relation) with social practices and behaviours, socially shared values or norms and characteristics associated with political cultures: the norms of solidarity within

social networks, the dialectic between strategies for the accumulation of and the duty to redistribute wealth, the exchange of gifts, the different declension of the clientelist relation, the cult of munificence and ostentation, and so on.” (Blundo et al. 2006: 26)

Die theoretische Grundlage wurde in 3.2 bereits ausführlich erläutert. Im Konkreten Fall Ghanas können die Gründe den befragten Experten zufolge in drei Bereiche untergliedert werden: Das „Extended Family Systems“ und die hohen Ansprüche an die so genannten „Big men“, zweitens die Kultur des „Gift-Giving“ und drittens der Verlust der sozialen Ordnung durch den Zusammenprall verschiedener Kulturen.

„Extended Family Systems“ und hohe Ansprüche an die „Big men“

Die ghanaische Kultur – und man könnte dies ausweiten auf eine afrikanische Kultur im Allgemeinen, ist im Unterschied zur westeuropäischen, geprägt von einem starken Bezug zu familiären Kreisen. Als relevante Größe (auch in der Korruptionsforschung) wurde die so genannte „extended Family“ bereits sehr früh von der Wissenschaft erkannt. 1955 definierte sie Wolf als “a system of shared rights and obligations encompassing a large number of near and distant relatives” (Wolf 1955). Für den Zusammenhang zwischen der afrikanischen Großfamilie und Korruption sind vor allem die genannten Verpflichtungen relevant. „A high loyalty to one’s family correlates with corruption – family interests can conflict with official duties. Where loyalty to one’s kin is high, nepotism might emerge.” (Lambsdorff 2006: 19)

Einer der Interviewpartner erläutert den familiär bestimmten Gesellschaftsaufbau in Ghana folgendermaßen: „We believe in an extended family system. Where you have apart from a nuclear family, father, mother, children, an extended family, grand-fathers, grand-mothers; all members of the family are part of your family.” (Interview 14-43) Der Zusammenhalt in der Großfamilie ist wesentlich ausgeprägter als in westeuropäischen Ländern, was in Bezug auf Korruption Probleme mit sich bringt. (vgl. Oquaye 1986: 148) Zwei weitere Komponenten kommen hinzu, um dieses Großfamiliensystem zum Problem werden zu lassen: Zum einen Armut und zum anderen der Erfolg einzelner. Während die breite Masse häufig kaum mehr als das Nötigste zum Überleben hat, schaffen einige den Aufstieg – zu wahren Reichtum, oder in Positionen, welche in der Bevölkerung für Macht und Wohlstand stehen. Die Erwartungen an diese kleine Gruppe von Menschen sind hoch. Ein Beispiel sind die Parlamentsabgeordneten. Einer der Experten, selber einst Kandidat für das Parlament, beschreibt die Situation so:

“That is what MPs are going threw: You wake up early in the morning in Accra and there is a Busload with people from your constituency and they want something. You have to find them a place to sleep, you have to buy them food and so on. So the pressure that comes on you is such that you are not able to deal with them just with your salary.” (Interview 9-70)

Die Folge ist Korruption. Über die Großfamilie hinaus erstrecken sich weitere Kreise der Zugehörigkeit: das Dorf, die Region, die Ethnie. In konzentrischen Kreisen steigt

die Verantwortung des einzelnen „Big man“ mit steigendem beruflichen Erfolg und steigendem gesellschaftlichem Prestige. Bevorzugt der Präsident seine Ethnie, so wird das unter Umständen von den Begünstigten nicht als korrupt, sondern als pflichtbewusst empfunden. Tut er es nicht, so hat er die Unterstützung nicht verdient. Die persönlichen finanziellen Mittel, der Lohn, reichen dabei in aller Regel nicht aus, um die gesellschaftlichen Verpflichtungen erfüllen zu können.

“We can explain the issue of corruption from the ethnic perspective. [...] Corruption may not be due to criminal instincts but due to social pressures. If I belong to one ethnic group and I find myself for example in a position of influence, the expectation of my people or the group that I belong to is to make sure, that everybody is better off. So I would turn to recruit from my ethnic group whether they are qualified or not. But most likely is un-qualification, only to bring them on board, to make life better for them.” (Interview 8-87)

Erfüllen die erfolgreichen Familienmitglieder nicht ihre sozialen Verpflichtungen, bauen sie keine Häuser für entfernte Verwandte, bezahlen sie nicht die Hochzeitsfeierlichkeiten der Cousins, das Schulgeld der Neffen oder den Krankenhausbesuch der Großtante, so drohen ihnen schwere soziale Strafen, bis zum Ausstoß aus der Familie. Einer der Interviewpartner beschreibt das Problem aus eigener Erfahrung:

“People in high places have to take care of the extended family system that is part of our culture. Tomorrow morning someone calls me, one of your cousin’s uncle’s children is in secondary school and school fees are not paid. Incomes cannot meet these expectations. They have to engage in some form of corruption. [...] We have looked after you, he is now a professor in the university, he must give back to us. He is now a big man, even small people in the village are building big houses, he is not building a big house, he is a useless man. He has disgraced us.” (Interview 1-64)

Die „Gift-Giving“-Tradition

Die Tradition vor allem Chiefs Geschenke zu machen geht weit in die vor-koloniale Zeit Ghanas (oder der Menschen im Territorium des heutigen Ghana) zurück. In vielen Studien wurde diese Tatsache bereits ausführlich behandelt. (vgl. u.a. Arhin 1985) “In pre-colonial Africa, the gift was part of the traditional diplomatic customs” (Blundo et al. 2006: 32), erläutert Blundo. Er betont, dass dies ursprünglich keine Form der Korruption gewesen sei, sondern diplomatische Höflichkeit. Wie aus diesem Brauch die heutige Korruption entstehen konnte, beschreibt einer der Experten mit folgenden Worten:

“We can make reference to the traditional practice of giving gifts to the chiefs, which was extended to the public service. That if you wanted to have something done very quickly, you try to give a gift to a minister, you try to give a gift to the director in the ministry, then you get the thing done very quickly. It is a practice which is taken from our customs, our tradition, to give gifts to people of importance. Not because we want them to ignore the rules in our case, but as an appreciation of their leadership, but that

was transplanted into the public service. So people feel that they can give gifts to people of importance, to make them respond very quickly to their demands. So that was extension of our traditional practice into corruption. (Interview 15-88)

Die beiden erläuterten Aspekte machen deutlich, wie die ghanaische oder afrikanische Kultur in engem Bezug zu hoher Korruption steht. Allerdings, und dies ist gerade im Falle der „Gift-Giving“-Tradition bereits angeklungen, sind die Traditionen nicht an sich schon immer korruptions-steigernd gewesen. Erst beim Zusammenspiel mit der westeuropäischen Kultur, welche mit dem Kolonialismus nach Afrika kam, wurde aus den Bräuchen und dem afrikanischen Gesellschaftsaufbau die Grundlage für hohe Korruption.

Verlust der sozialen Ordnung durch Zusammenprall verschiedener Kulturen

Wie in 3.2 bereits beschrieben waren die ersten Wissenschaftler, die Korruption in Afrika untersuchten, Anfang der sechziger Jahre Ottenberg und Smith. Laut Ottenberg ist die Korruption das Ergebnis von rapidem Wandel in einer Gesellschaft. In diesen Zeiten existieren verschiedene gesellschaftliche Organisationsmodelle gleichzeitig, was dazu führt, dass die Einhaltung gesellschaftlicher Normen nicht mehr aufrechterhalten werden kann oder dass Normen des einen Modells im jeweils anderen eine Grenzüberschreitung bedeuten. (vgl. ausführlich 3.2)

Es wäre falsch, der ghanaischen Kultur per se eine hohe Anfälligkeit für Korruption zu unterstellen, betont Le Vine: “Normally, according to Busia, a “chief was wealthy in terms of the service he received, but he could not accumulate capital for his own personal use.” (Le Vine 1975: 82) Erst durch abrupten gesellschaftlichen Wandel, konkret im Kolonialismus sogar gewaltsam erzwungen, entstand ein Vakuum dass Korruption ermöglichte. Die Kontrollen entfielen. Einer der Interviewpartner erläutert:

“I am a bit sceptical of the culturalist explanation that some how came up, that it is deeply rooted in the culture of Ghanaians; I don’t find that terribly convincing. Corruption is not rooted in traditional systems and it is not rooted in western systems. It only comes up if there is no controlling system anymore.” (Interview 31-57)

Bestätigt wird dies durch die Aussage eines weiteren Experten. Er betont:

„I am aware of the literature, that corruption is a problem coming from a cultural thing, from extended family systems. But I cannot really agree to that. Corruption is something that comes with change. When old systems are not valid anymore and new ones are not established yet. (Interview 30-37)

Konkret hat dieses Phänomen Le Vine untersucht. Er beschreibt den Zusammenhang zwischen Kultur und Kolonialismus mit folgenden Punkten: 1. Nicht an Persönlichkeiten gebundene Institutionen (Kirchen, Beamte, Parteien, Armee) untergruben traditionelle Autoritäten. 2. Traditionelle Führer versuchten sich im neuen System alternative Machtquellen zu erschließen, z.B. Geld oder Ländereien. 3. Die Machthaber in der neuen politischen Struktur, lernten sich als „Big Men“

darzustellen, als ein neue Quasi-chiefs. In diesem Gewand konnten sie traditionelle Geschenke verlangen und legitimieren. „The bush tour owed it's origins to this development“ (Le Vine 1975: 84). 4. Gleichzeitig griffen aber traditionelle Mechanismen zur Verhinderung von Veruntreuung von staatlichen Mitteln nicht mehr. (Vgl. Le Vine 1975: 84; 3.2)

Diese historische Komponente bestätigt zwar zum einen alle Gegner der These vom kausalen Zusammenhang zwischen afrikanischer Kultur und Korruption, gleichzeitig heißt das jedoch nicht, dass die beschriebenen Probleme der „Extended Family“ und der „Big Men“ oder der „Gift-Giving“-Tradition hinfällig wären. Es ist vielmehr so, dass in Ghana bis heute eine Konkurrenz zwischen dem traditionellen afrikanischen Gesellschaftssystem und dem westeuropäischen besteht. Politische Institutionen, die Bürokratie oder die Justiz, der gesamte Staat ist aufgebaut nach westlichem Vorbild. Grundlage ist die im weberschen Sinne rational geprägte europäische Gesellschaft; und in einem solchen Staatsaufbau werden afrikanische Gesellschaftssysteme zwangsläufig zum Korruptionsproblem.

Zu unterscheiden sind dabei zwei Aspekte: Zum einen sind Verhaltensweisen, welche in traditionellen Systemen legitim waren, im neuen, westeuropäisch geprägten System nicht mehr legitim. Zum Beispiel der Leitsatz, dass die Familie an erster Stelle steht. In einem im weberschen Sinne rational geprägten Staatssystem darf die Familie nicht vorgehen. Ist der Beamte im Dienst, ist er Staatsdiener und nicht seiner Familie verantwortlich. Es gibt darüber hinaus aber auch Dinge, die weder in traditionellen Systemen, noch in westeuropäischen legitim sind. Zum Beispiel die persönliche Bereicherung von Amtsträgern. Weder ein Bürgermeister noch ein traditioneller Chief, wie Busia beschreibt (vgl. dieser Abschnitt oben), hat das Recht sich aus den „öffentlichen Kassen“ persönlich zu bedienen.

Der Verlust der sozialen Ordnung hatte also die Zerstörung der gesellschaftlichen Korruptionskontrollen zur Folge, während gleichzeitig bestimmte traditionelle Werte (wie familiäre Pflichten) im heutigen westeuropäisch geprägten System einen anderen Stellenwert einnehmen und schon dadurch zu Korruption führen können.

12.1.2 Egoismus, Habgier und Prestigekonsum

Kern von Egoismus und Habgier ist das Bestreben des Einzelnen, sich ohne Rücksicht auf die Allgemeinheit besserzustellen. Im Falle von Prestigekonsum kommt der Versuch hinzu, sich Anerkennung aufgrund des (vermeintlichen) persönlichen Erfolgs zu verschaffen. In Ghana, so argumentiert Nugent, ist ausgesprochener Wohlstand traditionell eine Art, sich gesellschaftlich zu etablieren, besonders durch Prestigekonsum.

„Ghanaians have tended to treat wealth as the most reliable route to personal success. The Twi language [eine der lokalen Sprachen], in particular, is rich in proverbs which insist on the incomparability of wealth. One Ashanti saying bluntly declares that ‘nothing is as important as money’.” (Nugent 1995: 3)

Jedoch betont Nugent auch, dass die heutige Form von Egoismus und Prestigekonsum, trotz einer gewissen Prädisposition (wie er es nennt), erst durch die Umstände des gesellschaftlichen Wandels hätten entstehen können. Viele der befragten Experten sprechen von „Greed“ und „Conspicuous Consumption“ (vgl. u.a. Interview 26-55), wenn sie die Gründe für Korruption anführen. Zum einen ist es der Wunsch so schnell wie möglich viel Geld zu verdienen, um dieses dann in Konsumgütern präsentieren zu können, zum anderen beanspruchen viele, und gerade Ghanaer, die ohnehin in guter Position sind, mehr, als ihnen eigentlich zustehen würde. Was fehlt, so vertiefen einige der Experten, ist ein Idee davon, was als angemessen gelten könnte, was gesellschaftlich akzeptabel ist, gerade im Vergleich zur großen Armut, von der noch immer weite Teile der Bevölkerung betroffen sind. Einer der Experten fasst den Gedanken mit Bezug auf den Soziologen Emil Durkheim folgendermaßen:

“Human beings are insatiable and [...] the only way of controlling our insatiability is to place limitations. And he suggested that there should be a state of limitations, based on your social class, you are allowed to have a certain maximum of comfort. That does not exist in this country. There is no social control anymore. [...] In the absence of these limitations, there is a competition for conspicuous goods. You can have one car, you can have two cars, you can have ten cars. There are no limits. So there is competition among the government-officials. If I have ten cars, you want to have twelve, so that you become more popular, more prestigious than I. [...] To the extend that some of Nkrumahs ministers had 36 houses and 18 cars riding at the same time at the road and others were competing. Because there are no limits.” (Interview 15-84)

Die angesprochenen Grenzen werden überschritten, weil das Maß, welches in einem Entwicklungsland wie Ghana angemessen wäre, durch Bilder überlagert wird, wie bestimmte soziale Gruppen in Industrienationen leben. Wie Parlamentarier zu leben haben, wie Geschäftsleute zu leben haben, wie Banker, Ärzte und Lehrer zu leben haben. Das Maß der Gesellschaft geht verloren, was übermäßigen Konsum erst Prestige versprechend werden lässt.

„The middle class in a developing country like Ghana, like Nigeria, like Peru has a problem. Its problem is that it wants to behave like a middle class; in an economy that is weak, that does not generate enough wealth for distribution. While I want to own a house, my income is limited by the weak capacity of the economy or by the underdeveloped nature of the economy. What do I do? I want to live in a house, I am a civil servant, everybody looks at me as a big man. I don't have a house, what do I do? If I have the opportunity, maybe to award a contract and get maybe 10%, then I do it, to build a house. (Interview 22-67)

Besonders dramatische Auswirkungen auf die Schwere der Korruption haben diese Vergleiche zu äquivalenten gesellschaftlichen Gruppen in Industrieländern, da die Spanne zwischen diesen und den Entwicklungsländern unvereinbar weit auseinander klafft.

“When Germany for instance was a developing country, [...] the gap between Germany and the other countries that were more developed than Germany was not very big, let’s say the gap between Germany and Britain. Now there is a tendency for us as human being to imitate, to copy live-styles that we are exposed to. So Germany was exposed to a certain life-style that was a little bit higher than the own life-style. So if you tried to copy it, you didn’t really have to take a lot of resources out of Germany to do it. If you look at Africa or a typical developing country, [...] and when you are comparing yourself to a country who’s per capita income is lets say 40 000 Dollar, in very advanced countries. This wide gap, they have a certain life-style, if you want to copy that life-style and your per capita income is so low, you have to get more than your fair share of the countries resources to do that and that is what triggers corruption, because corruption has to do with life-style and trying to life beyond your means.” (Interview 20-60)

Die beschriebenen Vergleiche erklären nicht den Wettbewerb um 36 Autos oder 18 Häuser. Vielmehr gehen durch den Vergleich wie beschrieben soziale Grenzen und Standards verloren, was zu einem völlig überzogenen Konsum führt. Prestige können 36 Autos nur dann bringen, wenn der Besitz einer solchen Flotte goutiert wird. Und das ist bis heute in Ghana der Fall.

12.1.3 Armut und zu geringe Löhne

Der Zusammenhang zwischen geringen Löhnen, Armut und Korruption ist unmittelbar und leicht zu verstehen. Im theoretischen Teil (3.2) wurde dieser Zusammenhang bereits erläutert. Mbaku fasst ihn in einigen Punkten folgendermaßen:

„(1) the temptation for civil servants to take part in corruption is reduced significantly if they are compensated well; (2) if a civil servant’s pay matches his opportunity cost, he is not likely to want to lose that job by engaging in dishonest and illegal activities; (3) civil servants are more likely to engage in corrupt activities if they believe that their wages are unfair; (4) higher wage rates in the civil service will attract more honest and better educated workers; and (5) existing wages are not high enough to provide the civil servant with enough resources to meet his obligations to his extended family, as well as maintain the social status expected of him by society” (Mbaku 2007: 76)

Er spricht also von einer Kombination zwischen hohen Ansprüchen auf der einen Seite und zu geringen finanziellen Möglichkeiten auf der anderen. Akut wird das Problem, wenn die Löhne nicht mehr für die nötigsten Grundlebensmittel ausreichen. Um Korruption zu senken wären, wie es einer der Experten beschreibt, höhere Löhne unabdingbar.

“[We should] be able to pay living wages for workers, I mean [...] in Europe, in the US there is corruption, but there are conscious efforts of those regimes to make sure that corruption is reduced to the minimum. And that is working for them. If we would be able to do that here, we would be able to reduce corruption. You know, living wages have become a problem when people are virtually living below the minimum as

required by the international labour organisation. We are leaving people earning cents! It is not because in western countries people are not corrupt. But they are earning living wages and there are a lot of other things cushioning them. So that prevents them from being corrupt. (Interview 14-39)

Diese Argumentation wird auf der einen Seite von unzähligen Studien zur Bezahlung von Mitarbeitern bestätigt: Zu geringe Löhne begünstigen Korruption. Es darf allerdings nicht zwangsläufig der Umkehrschluss gezogen werden, und an dieser Stelle kommt die in 12.1.2 beschriebene Habgier mit ins Spiel: Höhere Löhne führen nicht automatisch zur Unterbindung von Korruption. Auch wenn die Bürokraten besser bezahlt wurden als der Rest der Bevölkerung, empfanden sie ihre Löhne häufig noch immer als zu niedrig gemessen am Status eines vergleichbaren Bürokraten in westlichen Industrieländern. (Vgl. Blundo et al. 2006: 62)

Zu geringe Löhne und Armut sind also ein Grund für hohe Korruption, bei der Bekämpfung derselben müssen jedoch auch andere Faktoren als die Bezahlung berücksichtigt werden.

12.1.4 Schwache Institutionen

Ein weiterer Grund für hohe Korruption sind schwache Institutionen und nicht-ausreichende Kontrolle, um Korruption zu verhindern. (zum theoretischen Hintergrund vgl. 3.2) Die Aussagen der befragten Experten zeigen eindeutig, dass in Ghana schwache Institutionen ein relevanter Faktor für hohe Korruption sind.

“We have established a number of anti-corruption institutions. We passed a number of laws in order to ensure transparency in the country and reducing corruption. But the institutions, [...] their weaknesses in the way they were set up, there are limitations on the powers, how far they can go in their fight against corruption. Just so in the laws, there are weaknesses [...] But most seriously, they are not being enforced. So we have both sides, the institutional side with some weaknesses, they are not given the necessary resources but the rules are also not properly enforced, or complied with. (Interview 18-56)

Institutionen sind vorhanden, sie arbeiten allerdings nicht effektiv genug, um Korruption zu unterbinden. Ähnliches gilt für Gesetze, die nicht oder nur selektiv (nicht für die führende politische Klasse) angewendet werden. Theoretisch können an dieser Stelle noch verschiedene Aspekte schwacher Institutionen unterschieden werden. Zum einen fehlende Kontrolle durch die Institutionen, also deren schlechte Arbeit, zum anderen die bewusste Manipulation der Institutionen durch korrupte Politiker; und diese Politiker, so erläutert es einer der befragten Experten, hätten in Ghana häufig noch immer eine Stellung außerhalb des allgemeingültigen Rechtssystems.

“I don't want to think that Ghanaians are different from Germans or Americans, but why do we see that those countries are not so corrupt is because there are rules, ok. There are rules, there is transparency and the rules work. And they actually make sure

that if there are corrupt cases, it is dealt with. They don't care whether you are in high position or... look at what they did with chancellor Kohl! In Ghana you can never do that, to say the president is corrupt, but the Germans were harassing chancellor Kohl, that he was corrupt. So it is the openness in the system and how we want to implement rules and regulations." (Interview 16-75)

Das Vergleichsbeispiel der CDU-Spendenaffäre passt insofern sehr gut, als nach der verlorenen Wahl 2000 ans Licht kam, dass die Parteispitze des NDC Spenden, vor allem in Zusammenhang mit privater Wahlkampf-Unterstützung, veruntreut hatte. (vgl. Gocking 2005: 253) Ein Nachspiel hatte dies nicht für den Spitzenkandidaten Atta Mills, im Januar 2009 wurde er sogar zum neuen Präsidenten gewählt.

Die Gründe für Korruption sind vielfältig. Zum einen hat sich in Ghana eine Kultur der Korruption entwickelt, die auf den Zusammenstoß traditioneller und westlicher Werte zurückzuführen ist. In einem westeuropäisch geprägten Staatsaufbau führen traditionelle Bindungen, soziale Verpflichtungen und Bräuche zwangsläufig zu Korruption. Dabei ist nicht die Tradition an sich korruptionsfördernd, sie wird es erst im Zusammenspiel mit den Umständen des westlichen Systems. Egoismus ist ein weiterer Grund für Korruption. Auch da zeigt sich deutlich, dass Maßlosigkeit, Habgier und Prestigekonsum nicht den Ghanaern per se innewohnt, sondern erst durch die Konfrontation mit westlichen Vorbildern und Rollenverständnissen außer Kontrolle gerät, wie es heute der Fall ist. Einst vorhandene soziale Grenzen werden verwischt.

Wie schon bei der Frage der westlich, rousseausch geprägten Demokratie, zeigt sich, dass Ghana auch in Fragen der Rechtsstaatlichkeit in einem Vakuum gefangen ist. Traditionelle Formen des Rechtsstaates greifen nicht mehr, importierte und zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht mehr revidierbare Systeme greifen noch nicht. Ein Zurück zu traditionellen Ordnungen gibt es nicht mehr. (vgl. 2.3) Ob die Zukunft in einem dritten System oder in der völligen Hinwendung zum dominanten westlichen System liegt, bleibt abzuwarten. Neben den genannten Gründen sind Armut, geringe Löhne und zu schwache Kontrolle relevante Faktoren für die hohe Korruption in Ghana.

Die Rekonstruktion der Schwere der Korruption in 8.3 hat, neben der pauschalen Feststellung, dass Ghana grundsätzlich bis heute durchgehend von hoher Korruption betroffen ist, ergeben, dass die Korruption in jeder Amtsperiode dramatisch anstieg. Den Gründen dafür wird im folgenden Kapitel nachgegangen.

12.2 Anstieg der Korruption in Amtsperioden

Die Rekonstruktion der Schwere der Korruption seit der Unabhängigkeit hat es deutlich gezeigt: In jeder Amtsperiode stieg die Korruption dramatisch an. Ein Vorsatz jedes neuen Regimes war es, die Korruption zu senken; die erste Zeit wurde dieses Ziel verfolgt, jedoch stieg die Korruption dann wieder kontinuierlich an, und dies gilt ausnahmslos für jede Amtsperiode. Die basalen Gründe für Korruption wurden in 12.1 bereits erläutert, auf den folgenden Seiten werden die Ursachen des

Anstiegs der Korruption in Amtsperioden analysiert. Die Auswertung der Expertenbefragung ergibt folgende Grafik:

Abb. 37: Ursachen für den Anstieg der Korruption in Amtsperioden

Genannte Ursachen	Konkretisierung der Ursachen	Quellen
Notwendigkeit des Einfindens, Erlernens und Nutzens von Mechanismen	Die „Learning-Curve“: Entwicklung neuer Methoden, Aufbau von Geldflüssen, Positionierung der eigenen Klientel, Erkennen der Korruptionsmöglichkeiten, der „Loopholes“	\Interview 1-77\Interview 3-28\Interview 4-36\ \Interview 4-68\Interview 6-63\Interview 7-16\ \Interview 7-71\Interview 8-91\Interview 19-80\ \Interview 20-68\Interview 24-71\Interview 26-63\ \Interview 27-80\Interview 28-123\Interview 29-43\
Zwang der wirtschaftlichen Umstände, Nutzen von zwangsläufig geschaffenen Mechanismen	Schaffung von „Gate-Keepern“ durch Wirtschaftskontrolle in schwierigen Zeiten: z.B. Exportkontrolle, Preiskontrolle, Lizenzen	\Interview 22-71\Interview 22-75\Interview 31-57\ \Interview 31-65\
Abnehmender Legitimationsdruck	Hoher Legitimationsdruck am Anfang, Abgrenzung zum Vorgängerregime, dann abnehmender Legitimationsdruck	\Interview 1-69\Interview 4-68\Interview 5-13\ \Interview 6-63\Interview 7-71\Interview 9-70\ \Interview 15-100\Interview 18-20\Interview 18-32\ \Interview 21-71\Interview 24-71\Interview 25-63\ \Interview 27-80\Interview 28-123\Interview 29-43\
Torschlusspanik	Potentieller Machtverlust, darum Versuch vorher auszusorgen	\Interview 1-65\Interview 1-69\Interview 9-70\ \Interview 10-46\Interview 13-55\Interview 21-71\ \Interview 27-80\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

12.2.1 Die „Learning-Curve“

Auch das Betrügen will gelernt sein! Keine Regierung kommt ins Amt mit dem vollen Wissen darüber, wo sich die besten Möglichkeiten ergeben, Geld in die eigene Tasche zu wirtschaften. Es müssen Geldflüsse kontrolliert und durchschaut werden, die eigene Klientel muss in Position gebracht werden und so genannte „Loop-holes“ müssen gefunden werden.

“When governments assume office, they come normally as a clean institution or a clean regime. They are not tainted at the time when they take over the regime. And people who are appointed assume not to have come along with a baggage. Now there is also the chance of the learning-curve. They are coming new; they need to explore the system. Once they identify loop-holes, later on they tend to use them to amount wealth. [...] So typically it is a cycle of trying to understand the system, trying to run the system and trying to exploit the system. (Interview 19-80)

Ein anderes Beispiel aus den Interviews bestätigt die „Learning-Curve“:

“Before you assume any given position, you don’t know how the terrain is. Of course you cannot be reckless in your activities of corruption. So there is that period of learning how to appropriate resources, so that you are not caught, you see. Once you get to know how to do it safely, then you gain confidence, you indulge in it some more, but of course at some point, when it becomes too rampant you’ll be exposed. So its part of a learning curve, learning how to do it. (Interview 8-91)

Korruption setzt das Verständnis des Terrains und den Aufbau eigener Strukturen voraus. In ähnlicher Weise formuliert es Le Vine 1975: Es brauche für das Wachstum und die Ausbreitung von Korruption „informal networks“, welche unter Umständen kaum mehr bzw. nur noch sehr rudimentär an die formalen politischen Institutionen geknüpft sein müssten. (vgl. Le Vine 1975: 71) Der Aufbau dieser informellen Politiknetzwerke braucht Zeit, was erklärt, warum die Korruption erst im Laufe jeder Amtsperiode steigen konnte. Verschärfend kommt hinzu, dass Machtwechsel in Ghana nicht als geregelte Machtübergaben gesehen werden dürfen. Vielmehr wurden jedes Mal, auch aus Misstrauen, die alten Strukturen zerstört und mit dem Aufbau neuer begonnen. Je besser es einem Regime gelingt, ein Land (oder ggf. auch internationale Systeme) mit den eigenen Netzwerken zu durchziehen, desto leichter fällt die Korruption. Je komplexer ein solches System wird, desto mehr Verständnis für die Materie wird benötigt. Die Steigerung der Korruption wird also begleitet von einem ständigen Lernprozess der Beteiligten.

Exemplarisch verdeutlichen lässt sich der Aufbau von informellen Politiknetzwerken anhand des Korruptionssystems unter dem ersten Präsidenten Kwame Nkrumah. Die Partei des Staatschefs, die CPP, drang über die Jahre in alle Lebensbereiche Ghanas vor.

„In both formal and informal ways [...] the party reached into virtually every corner of Ghana’s public life and provided, through its officials at all levels, both horizontal and vertical linkages within the system. Clearly, also, the key men in the party [...] played crucial linkage roles in the widespread networks of corruption in which the party was involved. Thus the party supplied at least some of the cement for an informal polity in Ghana.” (Le Vine 1975: 74)

Unter dem Deckmantel der sozialistischen Wirtschaftspolitik weiteten Nkrumah und seine Getreuen ihren Einfluss und ihr Netzwerk stetig aus. Sankoh stellt fest, dass der öffentliche Dienst über die Jahre zu einem "vehicle for illegal wealth accumulation" (Sankoh 1999: x) wurde. Besonders drastisch zeigt sich das stetige Hinzulernen und damit die Verfeinerung der Korruptionsmethoden in der Firma „NADECO“ (National Development Corporation). Nkrumah gründete dieses Unternehmen mit dem Ziel seine eigene Partei, die CPP, besser finanzieren zu können. Im Bericht einer Kommission, die sich ausschließlich mit den Machenschaften der NADECO beschäftigte, heißt es 1966: „From the evidence it would appear that he [Nkrumah] was the driving force behind NADECO. He used NADECO as a cover for his business operations and corrupt practices. The evidence reveals a shameful record of corruption and extortion by him.” (Commission to enquire into the Affairs of Nadeco

Limited 1966: 35). Le Vine bestätigt diesen Befund. Er hält fest, NADECO sei gegründet worden, „to facilitate the collection and handling of bribes“ (Le Vine 1975: 29).

Nkrumah schuf sich Einrichtungen, mit welchen er seine korrupten Machenschaften immer effizienter durchführen konnte. In diesen Institutionen platzierte er gezielt Vertraute und Mitarbeiter, welche seine Praktiken zum einen deckten und zum anderen weiter beförderten. Lohn war die Beteiligung an den Gewinnen. (vgl. Commission to enquire into the Affairs of Nadeco Limited 1966: 37ff)

In vergleichbarer Art und Weise (wenn auch nicht immer in dieser Deutlichkeit) ließen sich „Learning-Curves“ in den anderen Amtsperioden beschreiben. Wie der oben zitierte Experte es schon formulierte: “It is a cycle of trying to understand the system, trying to run the system and trying to exploit the system.” (Interview 19-80)

12.2.2 Die Schaffung von „Gate-Keepern“

Ein “Gate-Keeper” ist ein Pfortner. Einer, der entscheidet, wer oder was passieren darf und wer oder was nicht durchgelassen wird. Mit dieser Machtposition legt der Gate-Keeper auch Bedingungen dafür fest, etwas passieren zu lassen. Diese können legal sein, zum Beispiel bei der Erhebung von Zöllen, sie können aber auch Korruption zur Grundlage haben und der eigenen Bereicherung dienen. Dadurch dass ein Gate-Keeper häufig durchaus legale Befugnisse hat, ist es nicht immer einfach zu erkennen, an welcher Stelle legale Kontrolle bzw. legale Bedingungen in illegale übergehen. Der Beamte beim Zoll zum Beispiel erhebt eine gewisse, gesetzlich festgelegte Abgabe. Schon zu erkennen, an welcher Stelle dieser Beamte für bestimmte Waren zu viel Geld verlangt, um dieses dann in die eigene Tasche zu wirtschaften, erfordert viel Sachkenntnis. Kommt an dieser Stelle ein Ermessensspielraum des Beamten hinzu, so wird es für den einzelnen Händler nahezu unmöglich, die Rechtmäßigkeit seiner Zahlungen und die rechtmäßige Verwendung des Geldes zu prüfen.

Im Falle Ghanas kam dieser Gate-Keeper-Mechanismus häufig dann zum Tragen, wenn die wirtschaftliche Situation sich zu verschlechtern begann.

“You can see it in the Nkrumah-time, in the time before 1966, when things became tight, import-licensing was introduced, the introduction of price-control and all that kind of stuff. By doing all those things, Nkrumah created these gate-keepers basically who were able to benefit by opening or not opening the gate and that was where corruption really spiralled out of control. Every time the government tried to deal with the economic crisis by introducing more control that created just more gates for corruption. So the amount of regulation was always directly proportional to the options of corruption.” (Interview 31-57)

Gegen Ende der Amtszeit Nkrumahs war Ghana tatsächlich ein administrativer Dschungel geworden. Institutionen, staatliche Firmen und öffentliche Körperschaften überzogen das ganze Land, es gab 31 Ministerien und ohne Unterlass wurden Zuständigkeiten weiter geteilt und neue Verwaltungen geschaffen. (Vgl. Le Vine

1975: 91) Importlizenzen, Verträge und Genehmigungen wurden zur Grundlage weit verbreiteter Korruption. Auch die beiden letzten Handelsminister Nkrumahs, A.Y.K. Djin und Kwasi Armah, trugen zur steigenden Korruption maßgeblich bei. Sie bereicherten sich durch ihren Zugriff auf Importlizenzen. Eine Bestechungssumme von 10% des Lizenzwerts wurde üblich, welche in einigen Fällen auf 7,5 bis 5% reduziert wurde. Ausnahmen waren Lizenzen für Regierungsdepartments und Staatsunternehmen. (Siebold 1988: 19)

Jedoch lassen sich auch andere Beispiele heranziehen. Unter Acheampong in den 70er Jahren ist ein ähnliches Phänomen zu beobachten. An unzähligen Stellen im politischen System wurden Gate-Keeper installiert, welche die weit überhöhten Wechselkurse, das Importlizenzsystem und die Kontrollpreise zu ihren Zwecken ausnutzten. Beispielhaft ist hier das „Cocoa Marketing Board“. Offiziell gegründet, um die Kosten der Kakaoproduktion zu regulieren und die Bauern vor zu niedrigen Preisen zu schützen, mutierte die Institution bald zu einer Brutstätte der Korruption. Eine Clique von hohen Militärs und Spitzenbeamten des Boards waren verantwortlich für die Regulierung dieser für die Wirtschaft Ghanas höchst relevanten Produktions- und Exportsparte. Jedoch nutzten sie ihre Gate-Keeper-Position zu Korruption im großen Stil. Sie fanden auf allen Stufen der Vermarktung Mittel und Wege, riesige Mengen Kakaos abzuzweigen, diese – teilweise mit Hilfe von durch die Armee organisierten Lastwagenkonvois – in Nachbarländer zu schaffen und dort auf eigene Rechnung zu vergleichsweise hohen Produzentenpreisen zu verkaufen. Bisweilen machten sich die „Kleptokraten“ noch nicht einmal die Mühe des aufwendigen Sondertransports. Der Kakao wurde dann auf dem üblichen Weg vermarktet und verschifft, doch ohne in den Büchern und Statistiken aufzutauchen. Der Erlös wanderte auf private Konten. (Vgl. Siebold 1988: 159)

Die Schaffung von Gate-Keepern ist ohne Zweifel ein Grund für den Anstieg von Korruption. Man kann sie zum einen als eine Variante der „Learning-Curve“ verstehen, sollte die Bereicherung beabsichtigt sein, was im Falle der letztlich ausführenden, also zum Beispiel der Verantwortlichen im „Cocoa Marketing Board“, der Fall war. Die Experten weisen jedoch darauf hin, dass das Gate-Keeper-Problem auch ohne schlechte Absichten der politischen Akteure entstehen kann. So können wirtschaftliche Schwierigkeiten zum Beispiel einen Minister dazu zwingen, Gesetze und Regularien für die Produktion bestimmter Güter zu erlassen. Ohne jegliche korrupte Intention und nur zum Besten der Betroffenen. Trotzdem schaffen diese Regularien wieder Möglichkeiten zur Korruption: „It’s the dynamics of the situation that compel you to do things that lead to more corruption at a particular time. Export control for example or licences and price control.“ (Interview 22-75)

12.2.3 Abnehmender Legitimationsdruck und Torschlusspanik

Die Machtübernahme jeder neuen Regierung, sei sie militärisch-autokratisch oder zivil-demokratisch, ist verbunden mit hohen Erwartungen und großen Versprechen. Wie bereits gezeigt wurde, hing die Legitimation jeder Regierung von dem

Versprechen ab, die Korruption zu senken. (vgl. 10.1.4; 10.3) Der Druck, sich durch Maßnahmen gegen Korruption zu legitimieren, war groß.

“It is the desire to get legitimacy. When, especially with the military regimes, you overthrow a government, [...] you give reasons therefore; one of the reasons has always been corruption. Because of corruption you think that this government should no longer rule and you come to take over. So you have to prove to the people that yes, what you are saying, you believe in it and so you try to control corruption. (Interview 18-20)

Zunächst zumindest, denn, so führt der Experte den Gedanken weiter fort, es kommt der Zeitpunkt, an dem die Selbstgefälligkeit den Wunsch nach Legitimation übersteigt. “But then, after a time you get self-satisfied [...] and power corrupts absolutely.” (Interview 18-20)

Viele der Experten haben diesen Mechanismus beschrieben; einige von ihnen fügen einen zweiten Mechanismus hinzu, welcher den sinkenden Legitimationsdruck und somit die steigende Korruption begünstigt: Die Torschlusspanik. „Because you know your term is coming to an end, so there is this, let me grab as much as I can now, so before the next person comes, because I might not have the opportunity anymore. (Interview 13-55)

Die Kombination der beiden Mechanismen sorgt für den starken Anstieg der Korruption in jeder Amtsperiode. Einer der Experten verknüpft die beiden Mechanismen wie folgt: “The man knows that he is not going to be there forever. [...] In the beginning he has to make a good impression and then he realises he has to acquire a lot of things, because he won’t get the opportunity again.” (Interview 27-80)

Der Anstieg der Korruption in jeder Amtsperiode ist ein Phänomen, welches auf jedes Regime Ghanas seit der Unabhängigkeit zutrifft. Es ist eine Art Kreislauf, der sich erkennen lässt. Erzwungen durch hohen Legitimationsdruck ist die Korruption zu Beginn jeder Amtsperiode niedrig. Dann beginnt sie parallel zu einer „Learning-Curve“ anzusteigen. Begünstigt wird dies durch die Schaffung unzähliger Gate-Keeper. Die Torschlusspanik treibt die Korruption, wenn das Ende der Regentschaft zu erahnen ist, weiter in die Höhe. Mit dem Zusammenbruch des Regimes erreicht sie einen Gipfel, und beginnt dann, unter der neuen politischen Führung, wieder auf einem wesentlich niedrigeren Wert: Der Kreislauf beginnt aufs Neue.

12.3 Kontrolle der Korruption unter Rawlings

Auch die dritte weiterführende Fragestellung zur Korruption leitet sich direkt aus der Rekonstruktion der Schwere der Korruption ab. (vgl. 8.3) Sie lautet: „Warum konnte Rawlings die Korruption auf hohen Regierungsebenen für eine gewisse Zeit senken?“

Nach der Amtsübernahme Rawlings sank die Korruption dem Muster seiner Vorgänger folgend und somit erwartungsgemäß stark ab. Doch im Unterschied zu den bis dato amtierenden Staatschefs, schaffte es der neue Militärdiktator, die

Korruption für einige Jahre auf einem vergleichsweise niedrigen Level zu halten, bevor sie dann letztlich doch wieder anstieg. Auch wenn die Korruption in Ghana unter Rawlings nicht unwiederbringlich besiegt werden konnte, so wurde sie doch vorübergehend kontrolliert. Als Gründe, warum die Korruption unter Rawlings gesenkt werden konnte, gaben die befragten Experten die folgenden Punkte an:

Abb. 38: Ursachen für die Kontrolle der Korruption Anfang der 80er Jahre

Genannte Ursachen	Konkretisierung der Ursachen	Quellen
Integrität der Führungsperson (Rawlings)	Vorbildfunktion durch überzeugte Ablehnung von Korruption und dementsprechendes Verhalten	\Interview 1-85\\Interview 4-80\\Interview 9-74\\ \Interview 13-59\\Interview 20-72\\Interview 24-95\\ \Interview 27-56\\Interview 27-84\
Harte Sanktionierung durch die Führungsperson (Rawlings)	Angst vor Sanktionen bei Korruption (z.B. „June 4 th “ als “landmark experience”)	\Interview 1-73\\Interview 1-77\\Interview 4-80\\ \Interview 4-84\\Interview 5-13\\Interview 6-67\\ \Interview 8-95\\Interview 8-99\\Interview 9-74\\ \Interview 13-59\\Interview 18-48\\Interview 19-84\\ \Interview 21-75\\Interview 24-95\\Interview 26-67\\ \Interview 31-37\\Interview 31-69\
Abbau korruptionsbegünstigender Umstände	Wirtschaftsreformen beenden das Problem der “Gate-Keeper” (Lizenzvergabe, Preiskontrolle etc.)	\Interview 4-52\\Interview 5-29\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

12.3.1 Vorbildfunktion: Die Integrität der Führungsperson

Jerry John Rawlings selber ist äußerst relevant für die Senkung der Korruption. Zum einen lehnte er Korruption persönlich strikt ab, das heißt er bereicherte sich nicht, wie es seine Vorgänger getan hatten, zum anderen war er mit seiner Integrität auch Vorbild für andere Schlüsselfiguren in Politik und Administration.

Die enorme Wirkung charismatischer Führungspersönlichkeiten beschrieb schon Max Weber in seiner Abhandlung zu Formen legaler Herrschaft. Die Macht des charismatischen „Führers“ beruht demnach auf „der außeralltäglichen Hingabe an die Heiligkeit und Heldenkraft oder die Vorbildlichkeit einer Person und der durch sie offenbarten oder geschaffenen Ordnung“ (Weber 1980: 124) Der Herrscher verfügt über Kräfte, die zu überzeugen und zu begeistern vermögen. Aufgrund dieser außergewöhnlichen Qualitäten erfährt er Gehorsam und es entstehen Nachahmungseffekte. Eine solche charismatische Führungspersönlichkeit war der Junior Jesus, wie Rawlings in Anspielung auf seine Initialen (Jerry John) auch genannt wurde. Er wusste die Menschen zu begeistern und eine Vorbildfunktion einzunehmen.

Die Wichtigkeit von Vorbildern bei der Bekämpfung von Bestechlichkeit und Veruntreuung beschreibt Alatas in einer soziologischen Studie zu Präventionsmaßnahmen gegen Korruption. Ein Grund für Korruption sei „the

absence or weakness of leadership in key positions capable of inspiring and influencing conduct [...]. As the Chinese and Japanese proverb says, “As the wind blows so bends the reed”.” (Alatas 1980: 47f)

Sehr anschaulich beschreibt einer der befragten Experten den beschriebenen Vorbild-Effekt unter Rawlings:

“Every leader of a government mirrors in the followers. And for a long time we haven’t had such a charismatic person like Rawlings. So the charisma that Rawlings has is a major, a big, a huge factor. During the PNDC era, you don’t through rubbish around. You see Rawlings himself going into the gutter, to wash the gutter. You see him pounding Fufu [ghanaischer Getreidebrei] on TV. And people said, why don’t we copy this man? So whatever he says, he practices it. That is what really made him to be able to control the masses. He was a domineering figure and he was against corruption and he practiced it. Whatever he says, he practices! So that is a major factor that he was able to use to bring down corruption.” (Interview 27-84)

Blundo et al. bestätigen diese Sichtweise. Rawlings habe sich in den 80er Jahren den Ruf eines integeren Kämpfers gegen die Korruption erarbeitet. Eine Vorbildfunktion, die dazu beigetragen habe, die Korruption in Ghana zu senken. (Blundo et al. 2006: 52)

12.3.2 Harte Sanktionierung durch die Führungsperson

Das bloße charismatische Erscheinen Rawlings war jedoch nicht der einzige Grund für die Reduzierung der Korruption nach seinem zweiten Militärputsch am 31. Dezember 1981. Rawlings war überzeugt von der Notwendigkeit mit harter Hand gegen Korruption vorzugehen, das heißt Korruption unter keinen Umständen zu dulden.

Schon nach seinem ersten Militärcoup 1979 bewies er, wie ernst es ihm war mit der Bekämpfung der Korruption. Der AFRC (Armed Forces Revolutionary Council), den Rawlings anführte, formulierte keine politischen Zielsetzungen außer (1) das Bewusstsein der Menschen für ihre Rechte zu stärken und (2) die Korruption auszulöschen. Dieses zweite Ziel verfolgte Rawlings mit brutaler Härte: Am 16. Juni wurden der ehemalige Staatschef Oberst Acheampong und der Generalmajor Utukah öffentlich durch ein Exekutionskommando hingerichtet. Unter dem Jubel von unzähligen Schaulustigen wurden am 26. Juni außerdem die ehemaligen Staatschefs Akuffo, Afrifa sowie die Militärführer Kotei, Boakye, Amedume und der frühere Kommissar für Auswärtige Angelegenheiten Felli hingerichtet. (Vgl. Dzorgbo 1998: 212) Von vielen Experten wird dieses Ereignis als “landmark experience” beschrieben. Einer formuliert den Sachverhalt folgendermaßen: “June 4th [Datum des ersten Militärputschs Rawlings] is a landmark experiences when it comes to checking of corruption. Three former heads of state executed, five other military officers executed. Anybody that engages in corruption after those events must be a fool.” (Interview 1-73)

Auch nach seiner erneuten Machtübernahme 1981 blieb er seinem Stil treu. In einer Radioansprache erklärte er seine „Revolution“ und bekräftigte seinen „holy war“ gegen Korruption. (vgl. Gocking 2005: 189) Insgesamt ließ Rawlings etwa 700 Menschen wegen Bestechung, Veruntreuung oder korrupter Bereicherung exekutieren. (vgl. Blundo et. al 2006: 52) Doch es gab nicht nur brutalste Strafen für Drahtzieher, welche Korruption in großem Stil betrieben, auch im alltäglichen Leben war Rawlings und sein Anti-Korruptions-Kampf allgegenwärtig, wie ein Experte beschreibt: “He was a soldier. He did a lot of really visibly drastic things, like beating up market women for selling above the control price.” (Interview 6-67) Es gelang Rawlings also, sich neben seiner charismatischen Erscheinung auch durch Brutalität Gefolgschaft zu sichern und so seine Anti-Korruptions-Agenda erfolgreich durchzuziehen. Er schaffte es so, die Korruption für eine gewisse Zeit zu unterdrücken. Allerdings darf dabei nicht außer Acht gelassen werden, dass die Maßnahmen Rawlings in keiner Weise rechtsstaatlich waren. Zwar unterdrückte er die Korruption, die Entwicklung eines Rechtsbewusstseins in der Bevölkerung und unter den Eliten konnte mit der Brutalität jedoch kaum erreicht werden. Man war unbestechlich aus Angst, nicht aus Überzeugung.

12.3.3 Abbau korruptionsbegünstigender Umstände

Neben dem Rawlings-Faktor spielte auch die neue Wirtschaftspolitik eine wichtige Rolle bei der Senkung der Korruption. Initiiert von IWF und Weltbank verfolgte Rawlings eine Politik der Deregulierung und Entstaatlichung. Besonders relevant für die Senkung der Korruption war dabei die neue Wechselkurspolitik. Seit dem Trauma aus der Busia-Zeit hatte es keine Regierung mehr gewagt, die Währung zu entwerten. Auch Rawlings tat dies nicht offen, sondern über einen Umweg: Offiziell galt weiter der Kurs von 1 US-Dollar zu 2,75 Cedi, jedoch wurde auf Rohöl, Rohstoffe, Kapitalgüter und Grundnahrungsmittel eine Abgabe in Höhe des siebeneinhalbfachen ihres Cedi-Wertes erhoben. Gleichzeitig erhielten die traditionellen Exportgüter Kakao, Gold, Diamanten, Mangan und Bauxit einen Bonus in Höhe des siebeneinhalbfachen ihres Cedi-Wertes. Dieses System kam faktisch einer drastischen Abwertung der Währung gleich, erlaubte es dem PNDC jedoch, dabei sein Gesicht zu wahren. Die Folge war, dass die neue Wechselkurspolitik die Kluft zwischen dem offiziellen und dem Schwarzmarktkurs deutlich verringerte. Importlizenzschiebereien, Schmuggel und Schwarzmarktgeschäfte verloren so ihre Attraktivität. (Vgl. Siebold 1988: 214f)

Auch die staatliche Preispolitik, welche noch unter Acheampong in den 70er Jahren für ausufernden Schwarzhandel gesorgt hatte, wurde unter der IWF-Politik des „getting the prices right“ fast nahezu beendet, was dem Schmuggel den Boden entzog. An die Stelle von Kontrollen traten nach und nach Marktmechanismen. „Nur noch für 23 Grundgüter setzte die Regierung seit dem Budget vom April 1983 die Preise fest. [...] Allmählich wurde der Korb der preiskontrollierten Güter verkleinert; 1987 enthielt er nur noch fünf Grundgüter.“ (Siebold 1988: 218)

Die Liberalisierung der ghanaischen Wirtschaft und die Anpassung der Währung sorgten dafür, dass der Nährboden der Korruption entzogen wurde. Bestätigt wird dies von einem der Experten mit den folgenden Worten:

“The reforms contributed in fighting corruption. Even though not at a level, that one expected. The import licences, the price control, all these things were gotten rid of. [...] I mean, we are still living with it. They still contribute to economic reform, making the system more transparent and this has led to some of the corruption laws. [...] So you cannot say that the reforms didn't contribute, they did.” (Interview 5-29)

12.4 Die Rückkehr der Korruption

Rawlings hatte es geschafft, die Korruption für einige Jahre unter Kontrolle zu bringen. Gegen Ende der 80er Jahre begann sie jedoch wieder zu steigen. Erste schwere Anschuldigungen kamen Anfang 1988 auf, als ein Mitglied des PNDC-Sekretariats, B.B.D. Asamoah, Offiziere des Militärs beschuldigte, sich auf korrupten Wegen ohne Bezahlung Zement zu beschaffen. Es folgten eine Reihe weiterer Skandale, die bis in die höchsten Führungskreise des PNDC reichten. (vgl. 8.3) Rawlings, der sich der Gefahr dieser Entwicklung bewusst war, warnte davor, der PNDC könnte sich in eine ähnliche Situation bringen, wie das Acheampong-Regime 1979, als es letztlich die Kontrolle aufgrund seines Missmanagements verlor. In einer Rede betonte er:

„And perhaps the greatest bitterness is reserved unfortunately for those PNDC appointees and officials who began their task some years back with humility and dedication, sacrificing their personal careers to make life better for their fellow citizens, but who have gradually over the years come to take for granted the few privileges necessary to enable them to devote themselves to their work, and who have stretched and extended those privileges into a lifestyle which is not compatible with revolutionary humility.“ (Rawlings 1990: in einer nationalen Radio und Fernsehansprache)

Die Maßnahmen Rawlings waren nicht nachhaltig und konnten keine grundlegende Änderung in der Gesellschaft hervorbringen und somit auch keine dauerhafte Senkung der Korruption erreichen. Weder das Problem der Kultur der Korruption, noch Habgier und Prestigekonsum wurden angegangen und auch effektive, rechtsstaatliche Institutionen wurden nicht geschaffen. (Höhere Löhne wurden für Teile der Bevölkerung realisiert.) Was Rawlings tat, war die Korruption zu unterdrücken.

“It was just through brutal force. Because you see, Rawlings' coming into the political light of this country in 1979, really introduced harsh and draconian policies that is still fear, just fear. But then you realise that after a few years, especially after the 31st of December 1981 then the people surrounding him, were just as greedy as corrupt as the old politicians. So that fear, that Rawlings instituted, also became less. So they were no better than the previous politicians or the political elite that ruled this country. And so it went back to square one.” (Interview 21-75)

Ein wirklicher gesellschaftlicher Wandel wurde nicht geschafft. Die Menschen gehorchten, die Korruption ging für einige Jahre zurück, jedoch wurden nur die Symptome bekämpft, nicht die eigentlichen Probleme.

“I don’t think they managed to control it. They suppressed it. They were using extra-legal methods of dealing with people suspected, not even tried and found corrupt, but only suspected to be corrupt. So for example, you have two houses, how did you get two houses? If you couldn’t explain it [...], they took one away from you, if you have two cars, they took one away from you, sometimes also without asking questions. So they just came and that’s how they managed it. They didn’t manage it, they just suppressed corruption, that’s how it could appear that they had managed it. But the same people that were doing these things, later one they became corrupt themselves. They led corrupt lifestyles.” (Interview 18-48)

Zwei relevante Punkte sieht der Korruptionsforscher Girling als universale Maßnahmen gegen Korruption. Zum einen nennt er legale „Repression“. Dies ist nicht zu verwechseln mit willkürlicher Unterdrückung, wie sie Rawlings praktizierte. Zum anderen nennt er soziale Prävention, das heißt gesellschaftliche Veränderungen, welche die Überzeugung in der breiten Masse und in den politischen Eliten generieren, auf Korruption zu verzichten. (Vgl. Girling 1997: 167) Beide Maßnahmen wurden von Rawlings nicht angewandt bzw. nicht vorangetrieben. Seine Methode war willkürliche Gewalt und Unterdrückung. Dies war zwar kurzfristig erfolgreich, kann jedoch nicht als Anti-Korruptions-Agenda für Ghana oder Afrika dienen. Es reicht nicht, in ungebremstem Übereifer jeden Verdacht auf Korruption ungeprüft brutalst zu bestrafen. Auf diese Weise lässt sich in einer Gesellschaft kein Bewusstsein für Rechtsstaatlichkeit erzwingen, was auch Rawlings letztlich schmerzlich („the greatest bitterness“ s.o.) einsehen musste.

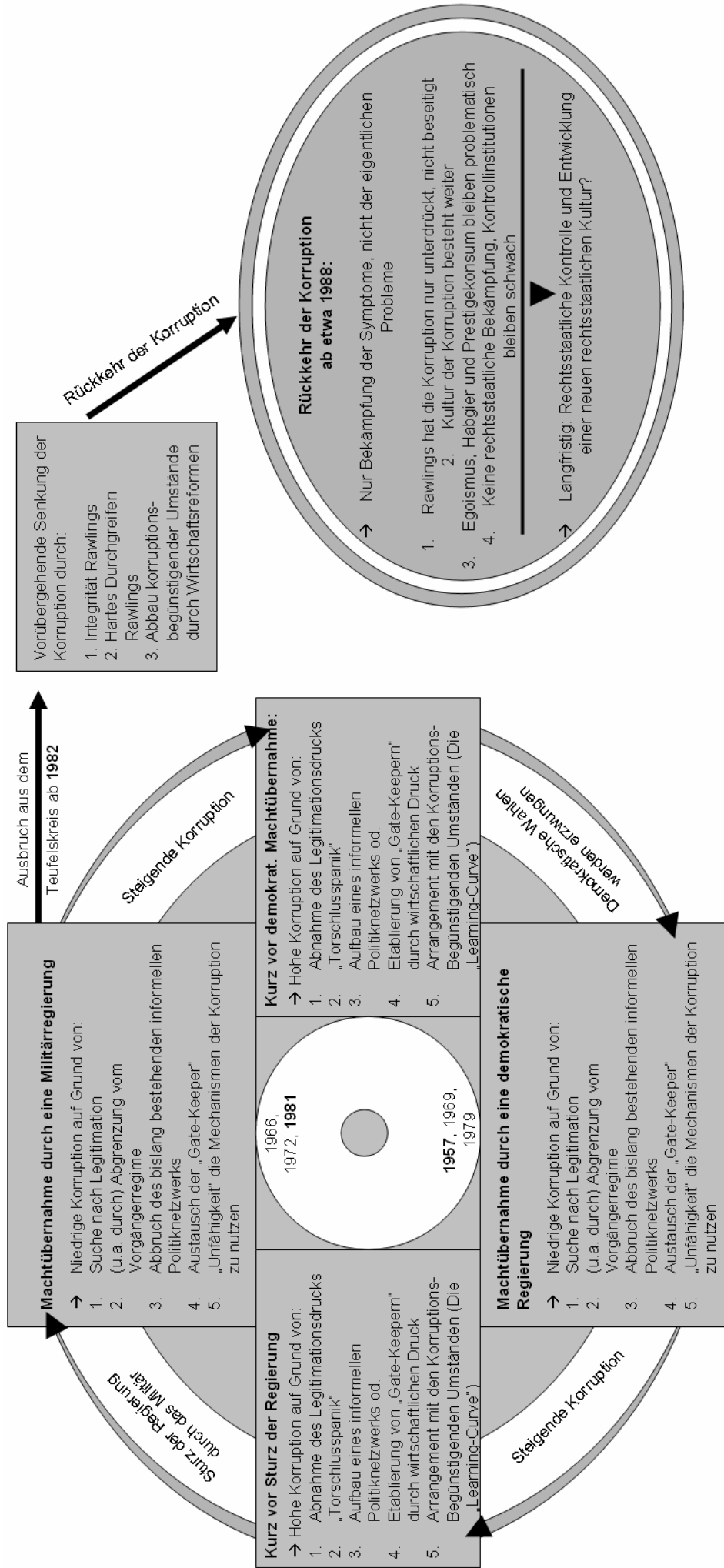
12.5 Schlussfolgerungen

Wie schon bei den Fragen nach der Demokratisierung und der Konsolidierung der Demokratie zeigt sich, dass auch die Korruption nur im größeren gesellschaftlichen und politischen Zusammenhang der Governance zu verstehen ist. Sie ist abhängig von einem komplexen Zusammenspiel von Machtwechseln, politisch-gesellschaftlichen Problemen und von Führungspersönlichkeiten. Wie schon die Demokratie, so bewegt sich auch die Rechtsstaatlichkeit in Ghana, bis heute zwischen zwei Gesellschaftsmodellen, die noch nicht in Einklang gebracht werden konnten. Die Menschen, die heute in den Grenzen Ghanas leben, hatten politische Ordnungen, sogar demokratischer Art, das System westlicher Demokratie blieb ihnen jedoch lange Jahre fremd und scheint sich erst heute langsam zu entwickeln. (vgl. 10.4) Ähnlich ist es bei der Korruption: Die Kultur der Korruption ist nicht Teil der traditionellen sozialen Ordnung der Menschen, sondern entstand durch das Zusammenprallen mit westlichen Gesellschaftsordnungen, die mit den Kolonialherren nach Afrika kamen. Bis heute existieren beide Kulturen nebeneinander her und sind in ihrer Unterschiedlichkeit ausschlaggebend für die

hohe Korruption. Als Beispiel lassen sich die beschriebenen Probleme nennen, welche aus dem Zusammenstoß westlich rational-individualistischer Kultur mit dem traditionellen „Extended-Family“-System der Menschen in Ghana entstanden und bis heute große Relevanz haben. In die gleiche Richtung weist das Problem des Prestigeconsums, welcher erst mit dem Verlust sozialer Grenzen und den Vorbildern der Industrienationen entstand.

Ein Zurück zu traditionellen sozialen Organisationsformen gibt es nicht. Ziel kann nur sein, ein neues Verständnis von Rechtsstaatlichkeit zu etablieren, was nicht mit den Mitteln Rawlings zu erreichen war. Mit der Stärkung der Medienlandschaft, des politischen Lebens und der Zivilgesellschaft seit der Demokratisierung 1992 entstanden auch eine Reihe von Organisationen und Institutionen, die sich in der Korruptionsbekämpfung und für den Aufbau eines starken Rechtsstaates engagieren. Besonders relevant sind das „Serious Fraud Office“ (SFO), die „Commission for Human Rights and Administrative Justice“ (CHRAJ) mit einer großen Unterabteilung, die sich um Korruption kümmert, und die „Ghana Integrity Initiative“ (GII), der lokale Arm von Transparency International. Im persönlichen Gespräch betonten Vertreter der beiden letzteren Organisationen, wie schwer Schritte zu mehr Rechtsstaatlichkeit sind, aber auch erste Erfolge im Bewusstsein der ghanaischen Bevölkerung und der ghanaischen Elite. Der Weg ist jedoch noch ein weiter. Die grundlegenden Ursachen für Korruption in Ghana, der regelmäßige Anstieg der Korruption in Amtsperioden, die kurzfristige Kontrolle unter der brutalen Diktatur Rawlings und der letztliche Rückfall seit Ende der 80er Jahre lassen sich grafisch wie folgt zusammenfassen:

Abb. 39: Ghana seit der Unabhängigkeit, Governance und Korruption



Quelle: Eigene Erarbeitung

13. Versorgung der Bevölkerung – öffentliche Güter und wirtschaftliche Lage

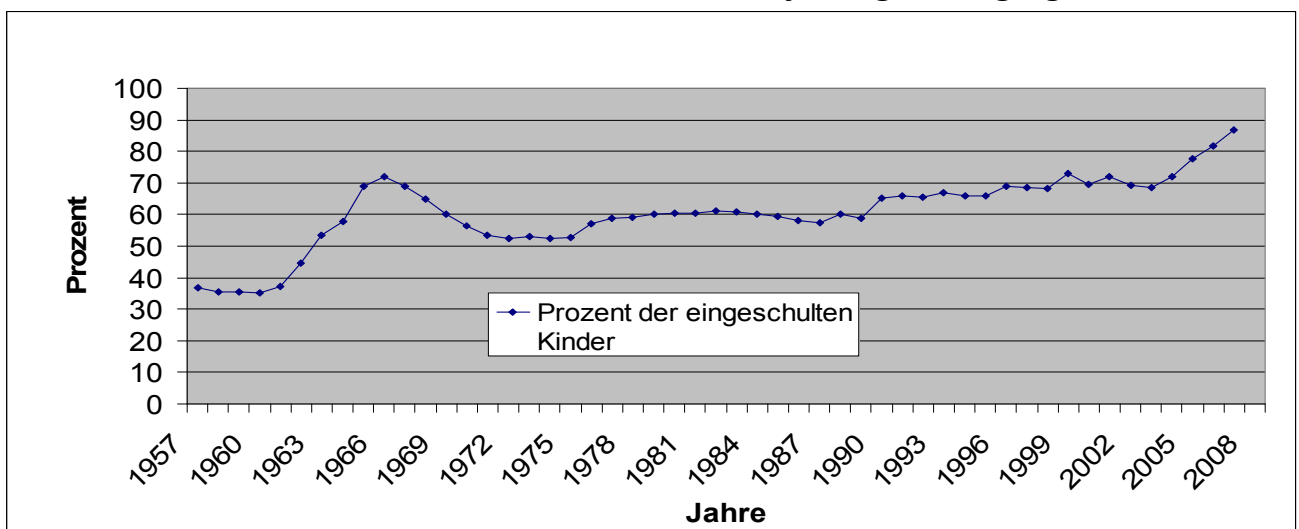
Spricht man von der Versorgung der Bevölkerung, so gibt es grundsätzlich zwei Aspekte. Die Versorgung mit öffentlichen Gütern und die Versorgung mit Konsumgütern, d.h. der persönliche Wohlstand der Menschen. Aus diesem Grund wurden zwei Indikatoren gewählt, um die Qualität der Versorgung zu messen. (vgl. 8.4) Die Versorgung mit Grundschulbildung steht dabei für die Qualität der Versorgung mit öffentlichen Gütern, das Pro-Kopf-Einkommen wird als Indikator für den Wohlstand der Menschen, das heißt für die Versorgung mit Konsumgütern herangezogen.

13.1 Versorgung mit Grundschulbildung

Die Grundschulbildung ist ein unreines öffentliches Gut. Im Unterschied zu Gütern wie Sauerstoff in der Luft oder der Anblick eines Berges hängt es also von der Governance ab, wer von diesem Gut ausgeschlossen wird und wer in den Genuss des Gutes kommt. Außerdem ist es ein uneingeschränkt anerkanntes Gut. Im Unterschied zur Versorgung mit Opern oder Gehwegen ist es unumstritten, dass die Versorgung mit Grundschulbildung in der Verantwortung des Staates liegt. Sie ist auch so elementar für jede Gesellschaft, dass eine Vernachlässigung nicht mit ideologischen Gründen gerechtfertigt werden kann, sondern eindeutig Ausdruck von „bad Governance“ ist. (ausführlich vgl. 8.4.1)

Die Zusammenstellung der Daten für die Zeit seit 1957 ergab folgende Grafik:

Abb. 40: Kinder in der Grundschule in Prozent der jeweiligen Jahrgänge



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von: siehe Appendix 2)

Allgemein betrachtet wurde die Versorgung mit Grundschulbildung in Ghana seit der Unabhängigkeit deutlich gesteigert. Doch es gibt Perioden, die zusätzlich positiv auffallen. Dies ist zum einen die Zeit unter dem ersten Präsidenten Kwame Nkrumah; im Jahr seines Sturzes, 1966, war der Wert von ca. 36 auf knapp über 70

Prozent gestiegen. Nach einem drastischen Rückgang und einer Stagnation auf niedrigem Niveau nach der Nkrumahzeit, begannen die Einschulungsraten erst Anfang der 90er Jahre wieder zu steigen und gingen ab 2004 sprunghaft nach oben. Aus diesen Zahlen kristallisierte sich die weiterführende, erkenntnisleitende Frage deutlich heraus:

Frage IV: Welche Ursachen hatten die Bildungsoffensiven 1961 bis 1966 und Anfang der 1990er Jahre (verstärkt seit 2004) bis heute?

Die befragten Experten haben zwei Aspekte genannt, auf die sie die beiden Bildungsoffensiven zurückführen. Zum einen den ideologischen Vorsatz bzw. den politischen Willen der Akteure und zum anderen die finanziellen Mittel, die in den beiden Zeiträumen im Unterschied zu anderen Zeiten zur Verfügung standen.

13.1.1 Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille

Mit dem Ergebnis, der ideologische Vorsatz bzw. der politische Wille sei grundlegend für eine gute Versorgung der Bevölkerung mit Grundschulbildung, nähert man sich der am engsten gefassten Definition von Good Governance, welche zwei der anerkanntesten Afrika-Wissenschaftler, Tetzlaff und Jakobeit, 2005 formulierten und in der sie sich ausschließlich auf die Qualitäten der politischen Führungselite, insbesondere des Staatsoberhauptes beziehen. Good- bzw. Bad Governance entstehe durch

„die personelle Ausstattung des Staates – d.h. die Qualität der politischen Führung, in Afrika in besonderem Maße die Sozialisation, die Werte, die politische Programmatik und auch die individuellen Schlüsselerlebnisse des Staatsoberhauptes und seiner klientelischen Führungsmannschaft“. (Jakobeit / Tetzlaff 2005: 121)

In Bezug auf die beiden Bildungsoffensiven in Ghana ergibt die Auswertung der Experteninterviews folgendes Ergebnis:

Abb. 41: Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille als Ursache der Bildungsoffensiven

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Bildungsoffensive 1957 bis 1966	Bewusste Politik zur Entwicklung des Landes (z.B. (sozialistische) Vision Nkrumahs, Afrikanisierung der Bildungselite, freie Schulbildung, verpflichtende Schulbildung, Schulbau)	\Interview 1-53\\Interview 1-57\\Interview 2-68\\ \Interview 3-33\\Interview 3-37\\Interview 4-92\\ \Interview 5-45\\Interview 6-71\\Interview 6-75\\ \Interview 7-75\\Interview 9-82\\Interview 12-103\\ \Interview 13-75\\Interview 14-64\\Interview 15-104\\ \Interview 16-91\\Interview 17-61\\Interview 17-65\\ \Interview 18-64\\Interview 19-88\\Interview 20-76\\ \Interview 21-83\\Interview 22-83\\Interview 23-88\\ \Interview 24-99\\Interview 25-71\\Interview 26-79\\ \Interview 27-88\\Interview 28-135\\Interview 29-47\\ \Interview 31-81\\
Bildungsoffensive seit Anfang der 1990er Jahre	Konstitutionelle Vorgabe von 1992	\Interview 1-59\\Interview 5-45\\Interview 17-65\\ \Interview 22-84\\Interview 29-47\\
	Bewusste Politik zur Entwicklung des Landes (z.B. Schulbau, Freie Schulbildung, FCUBE, School-Feeding-Program)	\Interview 1-60\\Interview 4-88\\Interview 5-45\\ \Interview 6-71\\Interview 6-75\\Interview 7-75\\ \Interview 9-82\\Interview 12-107\\Interview 13-75\\ \Interview 14-64\\Interview 15-104\\Interview 16-91\\ \Interview 17-61\\Interview 18-60\\Interview 19-88\\ \Interview 21-83\\Interview 24-99\\Interview 25-71\\ \Interview 27-92\\Interview 31-77\\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille als Ursache für die Bildungsoffensive 1961 bis 1966

Bildung für alle war ein fester Grundpfeiler in der Überzeugung und der Entwicklungspolitik des ersten Präsidenten Ghanas. Kwame Nkrumah formulierte seine politischen Hauptanliegen 1963 in seinem Buch „Africa must unite“. Er nannte die folgenden Punkte: (1) Die Preise für notwendige Güter dürfen die Löhne nicht übersteigen. (2) Die Mieten für Wohnraum müssen im Bereich des Bezahlbaren für alle gesellschaftlichen Gruppen sein. (3) Es muss für alle Menschen soziale Sicherungssysteme geben. (4) Bildung und kulturelle Angebote müssen für jeden vorhanden sein. (Vgl. Nkrumah 1963: 119)

Die Ambitionen des neuen Präsidenten waren hoch. Innerhalb von zehn Jahren wollte er das Analphabetentum in seinem Land vollständig ausgerottet haben. Zum einen aus der Überzeugung, dass jeder Mensch ein Recht auf Bildung habe, zum anderen aber auch, weil Nkrumah so schnell wie möglich eine fähige, gut ausgebildete, ghanaische Bürokratie aufbauen wollte, um das Land in kürzester Zeit modernisieren zu können. „We are having to devise an educational system that will provide in the shortest possible time a body of skilled personnel able to serve the country’s needs at all levels.“ (Nkrumah 1963: 124)

Seine großen Anstrengungen in der Bildungspolitik begann Nkrumah bereits vor der offiziellen Unabhängigkeit. 1952 führte er nach seiner Wahl zum Ministerpräsidenten den „Accelerated Development Plan for Education“ ein, welcher ein Programm von 1952 bis 1957 vorsah. Stein George kommentiert diese frühen

Bemühungen mit den Worten: “It is clear [...] that the Government’s main objective was to expand as rapidly as possible the system of publicly supported 6-year primary schools so that every child of school age could attend school and do so without paying tuition fees.” (Stein Georg 1976: 37) Um dem Problem der fehlenden Lehrer Herr zu werden, führte Nkrumah Schnellausbildungslehrgänge ein. Ziel war es, dass jedes Jahr alle Kinder im jeweiligen Jahrgang eingeschult werden sollten, um somit bis 1957 alle Jahrgänge in der Grundschule voll ausgebildet zu haben. Doch das Problem des Lehrermangels setzte sich auch nach der Unabhängigkeit weiter fort: eine weitere Schwierigkeit wurden die knappen Räumlichkeiten. Bambushütten wurden errichtet und Kirchen wurden als Klassenräume genutzt. Nkrumah wendete große Summen von Geld auf, um die Schwierigkeiten zu überwinden, und konstatierte 1963 rückblickend zufrieden:

„In accordance with our needs, the government has introduced free and compulsory primary and middle school education with the view to the total literacy of the country by the time we celebrate the tenth anniversary of our Republic. We have, unfortunately, a shortage of teachers. To meet this shortage, emergency training centres have been established where volunteers can obtain the appropriate certificates; while the problem of inadequate accommodation is being coped with by the adoption of a shift system in many schools.” (Nkrumah 1963: 125)

Nach dem ersten Bildungsplan von 1952, legte die Regierung Nkrumahs 1959 einen zweiten, auf fünf Jahre ausgelegten Entwicklungsplan vor. Bis zum Schuljahr 1963/1964 sollte neben dem weiteren Ausbau des Angebots der Grundschulausbildung besonderer Wert auf weiterführende Schulen gelegt werden. Diese waren in den ersten Jahren weniger im Mittelpunkt gestanden. Nkrumah ging bereits davon aus, fast vollständige Grundschulbildung erreicht zu haben, die Volkszählung von 1960 war allerdings ein kleiner Dämpfer, da sich die Zahl der Kinder im schulpflichtigen Alter wesentlich höher herausstellte als ursprünglich angenommen. Noch vor Ablauf des Fünf-Jahres-Plans entschied die sozialistische Regierung das Programm abubrechen und anstatt dessen einen neuen Sieben-Jahres-Plan bis 1969/1970 aufzulegen. Grund war, dass Nkrumah größeren Wert auf die Vermittlung von praktischen Fähigkeiten legen wollte, um sein Land für die wirtschaftliche Moderne zu rüsten. Neue Trainingsprogramme für Lehrer wurden angesetzt und das Schulsystem neu strukturiert. Es zeigte sich, dass Nkrumah zwar auch viel in die weiterführenden Schulen und Universitäten investiert hatte, jedoch bei weitem nicht genug, um den Andrang aus der Grundschule zu bewältigen. Bis kurz vor seinem Sturz trieb Nkrumah die Maßnahmen für mehr Bildung mit aller Kraft voran. Noch 1965/1966 leitete die Regierung Notfallmaßnahmen ein: Um dem Lehrermangel Herr zu werden, wurden 35 neue Trainings-Zentren eröffnet. (Vgl. Stein Georg 1976: 44ff) Mit dem Coup 1966 endete der rasante Anstieg der Bildungsmaßnahmen abrupt. Sowohl der NLC als auch im Anschluss Busia legten wesentlich weniger Wert auf Bildung und revidierten unzählige Maßnahmen der Nkrumahregierung wieder. Grund war fehlende Überzeugung und schlichtweg Geldmangel.

Getrieben hatte Nkrumah die ganzen Jahre eine Vision, die er immer wieder formulierte. Sein Traum war: “Building of a socialist Ghana, and laying the foundation for the political and economic unification of Africa.” (Nkrumah 1963: 131)

Auch die Meinung der befragten Experten ist klar und einhellig. Der politische Wille und die persönliche Vision Nkrumahs waren ausschlaggebend für den rasanten Anstieg der Bildung bis 1966. Exemplarisch dafür stehen die beiden folgenden Zitate:

“The education service provision under Nkrumah was massive. He invested a lot in education, because he believed in creating a literate population and a literate population is necessary for development. [...] When he was overthrown, the commitment to providing education did not come out as strong as it used to be.” (Interview 19-88)

Nkrumah had certain ideas and education played a very important part of his vision: That you needed to develop the human resources. So there was a huge effort to get free education [...]. In his case it was just his vision, that these things should really be developed. (Interview 20-76)

Ideologischer Vorsatz bzw. politischer Wille als Ursache für die Bildungsoffensive seit Anfang der 1990er Jahre (verstärkt seit 2004)

Der Vorsatz, der Bildung nach vielen Jahrzehnten der Vernachlässigung wieder mehr Gewicht zu verleihen, manifestierte sich erstmals 1992 mit der Formulierung der neuen Verfassung der Republik Ghana. Die Gründerväter schrieben gleich an mehreren Stellen konkrete Auflagen für die kommende Bildungspolitik der Regierungen fest.

In Artikel 25 der Verfassung wurden die Grundpfeiler festgelegt. Es ist zu lesen:

- “(1) All persons shall have the right to equal educational opportunities and facilities and with a view to achieving the full realization of that right-
- (a) basic education shall be free, compulsory and available to all;
 - (b) secondary education in its different forms, including technical and vocational education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular, by the progressive introduction of free education;
 - (c) high education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular, by the progressive introduction of free education;
 - (d) functional literacy shall be encouraged or intensified as far as possible.
 - (e) the development of a system of schools with adequate facilities at all levels shall be actively pursued. (Constitution of the Republic of Ghana 1992: Art. 25, Abs.1a-e)

Konkretisiert wurden diese Vorgaben in Artikel 38. Neben genauen Bestimmungen für die Bildung von behinderten Menschen, Möglichkeiten für lebenslanges Lernen und Universitätsbildung heißt es zur Grundschulbildung:

“The State shall provide educational facilities at all levels and in all the Regions of Ghana, and shall, to the greatest extent feasible, make those facilities available to all citizens.

The Government shall, within two years after Parliament first meets after the coming into force of this Constitution, draw up a programme for implementation within the following ten years, for the provision of free, compulsory and universal basic education.” (Constitution of the Republic of Ghana 1992: Art. 38, Abs.1 u. 2)

Diese konstitutionellen Vorgaben führten, wie es die befragten Experten erläuterten, (vgl. Abb. 41) zu einer ganzen Reihe von Programmen und Maßnahmen, um die Bildung in Ghana zu verbessern. Das bekannteste und wichtigste Programm, das den Vorgaben der Verfassung folgend aufgelegt wurde, nennt sich FCUBE und steht, in Anlehnung an die Formulierung aus Artikel 38(2), für „Free, Compulsory, Universal, Basic Education“.

Die Verfassung trat am 7. Januar 1993 in Kraft und die neu gewählte Regierung des NDC machte sich unverzüglich an die Umsetzung der Vorgaben. Im Januar 1995 startete das auf zehn Jahre, also bis 2005 angelegte FCUBE-Programm. Einerseits war das Programm eingebettet in andere Reformvorhaben im Bildungsbereich, es hatte allerdings einige wichtige Alleinstellungsmerkmale: Zum einen basierte es wie beschrieben auf einer konstitutionellen Vorgabe. Zum anderen war es aber auch verbunden mit einer nationalen Dezentralisierungspolitik, bei der Eigentum, Management und Kontrolle der Bildungseinrichtungen auf die lokale Ebene verlagert wurden. Ausschließlich der Zielrahmen wurde weiter von der Zentralregierung vorgegeben. (Vgl. Ministry of Education, Science and Sports 2009)

Ein relevanter Unterpunkt des FCUBE Programms ist der sogenannte „Capitation Grand“. Zwar besteht ein Verbot Schulgeld zu erheben, die Bezirksräte verlangten jedoch immer wieder Abgaben von den Eltern, um Schulgebäude reparieren und sportliche wie kulturelle Aktivitäten ausreichen zu können. Abgaben, die viele Eltern nicht bezahlen konnten, was zur Folge hatte, dass sie ihre Kinder nicht mehr zur Schule schickten. Die Regierung reagierte auf dieses Problem mit der Zahlung von drei Cedi (Etwa 2,2 US Dollar; Stand: 06.02.09) pro Kind an die jeweilige Schule. Dieser Betrag, so schreibt das Bildungsministerium, soll finanzielle Barrieren abbauen und vor allem ärmere Menschen dazu ermutigen die Kinder in die Schule zu schicken. (Vgl. Ministry of Education, Science and Sports 2009)

Anerkennung für diese Maßnahme, aber auch Probleme formuliert einer der befragten Experten wie folgt:

“Parents used to pay fees [...] for their children to go to school, and the government came and said look, we are taking care of that, so what you were paying, we are paying [...] although it does not fully take up that cost, for example some schools were already charging more than three Ghana Cedi and that’s what they are paying per child. So sometimes they cannot provide for each child with these three cedi, so it has its limitations, but it has also increased the number of children going to school. (Interview 18-60)

Eine weitere Maßnahme, welche von vielen Experten genannt wird, ist das „School-feeding-Program“. Mit kostenfreien Mahlzeiten für die Schüler wird dabei ein weiterer Anreiz für Eltern geschaffen ihre Kinder in die Schule zu schicken.

“If you get a government that is eager to make sure that a lot of children go to school, you get a high enrolment. This government also tried a feeding program in school and that was a big thing and a lot of parents send their children to school because getting them food was a problem.“ (Interview 25-71)

Allerdings sind noch nicht alle Schulen von diesem “Feeding-Program” erfasst. Es ist vielmehr noch immer in der Pilotphase und wird langsam ausgebaut. (vgl. Interview 18-60)

Bis zum Jahr 2005, so hatte es die Verfassung vorgeschrieben (10 Jahre nach Auflegung des Programms, was 1995 geschah, s.o), sollte „Free, Compulsory, Universal, Basic Education“ verwirklicht sein. Das Jahr 2005 ist längst verstrichen und trotz der großen Erfolge wurde das Ziel nicht vollständig erreicht. Noch immer gehen viele Kinder in Ghana nicht zur Schule. Trotz der drei Cedi, die jede Schule pro Schüler zur Verfügung gestellt bekommt, werden immer wieder Abgaben von den Eltern gefordert, vollständig kostenfrei ist der Schulbesuch also noch nicht und viele Kinder gehen bis heute nicht in die Schule. “There are about 21.000 kids in the streets of Accra. If it were compulsory, all those kids would have been at school and it is not free, for me it is not free.” (Interview 5-53) Ein weiteres Problem ist die Qualität der Bildung. Mit einem Schmunzeln formuliert einer der Experten mit Bezug auf das Essens-Programm der Regierung:

“In my hometown [...] kids gather under trees, only to be given rice in the afternoon. And then the people from the ministry of education come and take these figures and tell the school enrolment has improved. The thing has not improved, what there is, is that kids are gathering under trees to eat rice in the afternoon.” (Interview 28-135)

Trotzdem bleibt festzuhalten, dass der politische Wille, die Bevölkerung und vor allem die Kinder Ghanas mit guten Bildungsmöglichkeiten zu versorgen, Früchte getragen hat. Schulen befinden sich im Aufbau und wo Anfang der 90er Jahre noch viele Kinder überhaupt nicht zur Schule gehen konnten, wird den meisten nun zumindest ein Platz in der Schule angeboten. Dass noch nicht alles zum Besten steht räumte 2008 auch der damalige Präsident Kufour ein. Jedoch kündigte er gleichzeitig an, das FCUBE Programm weiter zu führen und die Anstrengungen in der Bildungspolitik zu verstärken. (Kufour 2008) Die Überzeugung und der Wille sind weiterhin vorhanden.

13.1.2 Zugang zu materiellen Ressourcen

Der politische Wille ist unabdingbar, um eine gute Versorgung mit öffentlichen Gütern sicherzustellen. Zur letztlichen Umsetzung sind jedoch vor allem finanzielle

Mittel nötig, ohne die jeder politische Wille, jede Überzeugung ins Leere laufen würde.

Die beiden Bildungsoffensiven, in der Zeit unter Nkrumah und seit den 90er Jahren, wurden, so betonen es die Experten, vor allem von der günstigen wirtschaftlichen Lage zu diesen Zeiten begünstigt was jedoch nicht unbedingt eine besonders gute Lage der Wirtschaft bedeutet. Gerade Nkrumah finanzierte sein Engagement zu großen Teilen aus den kolonialen Reserven.

Im Einzelnen ergibt die Auswertung der Experteninterviews folgendes Ergebnis:

Abb. 42: Zugang zu materiellen Ressourcen als Ursache der Bildungsoffensiven

Genannte Fälle	Konkretisierung der Ursache	Quellen
Bildungsoffensive 1957 bis 1966	Start unter verhältnismäßig guten wirtschaftlichen Umständen	Interview 6-71\Interview 10-50\Interview 19-88\ Interview 20-76\Interview 22-88\
	Materielle Ausstattung durch Reserven aus der Kolonialzeit	Interview 4-92\Interview 6-75\Interview 8-107\ Interview 14-64\Interview 15-116\Interview 21-91\ Interview 26-79\Interview 27-96\Interview 30-45\ Interview 31-77\
Bildungsoffensive seit Anfang der 1990er Jahre	Ressourcen sind vorhanden durch wirtschaftliche Verbesserung	Interview 8-107\Interview 10-50\Interview 13-75\ Interview 20-76\
	Ressourcen sind vorhanden durch internationale Unterstützung	Interview 6-71\Interview 6-75\Interview 14-64\ Interview 15-116\Interview 19-92\Interview 20-80\ Interview 21-91\Interview 22-88\Interview 24-99\ Interview 28-135\Interview 30-49\Interview 31-77\

(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

Zugang zu materiellen Ressourcen als Ursache für die Bildungsoffensive 1961 bis 1966

Der wirtschaftliche Start Ghanas in die Unabhängigkeit war vielversprechend. Vor allem aufgrund der hohen Weltmarktpreise für Kakao, dem Hauptexportgut Ghanas, schienen die Aussichten rosig zu sein. Die Erlöse verdeckten die typischen Strukturmängel einer Entwicklungsökonomie, mit denen auch Ghana behaftet war; vor allem die Monokulturen, welche zur Befriedigung der Bedürfnisse der Kolonialmacht aufgebaut worden waren. Die offizielle ‚Economic Survey‘ der Regierung urteilte 1957 jedoch euphorisch, die Ökonomie Ghanas sei „one of the most stable in the world, whether considered in terms of prices or in fluctuations in consumer purchasing power“ (Economic Survey 1957 zit. nach Siebold 1988: 9) Die Wirtschaft wuchs um etwa sechs Prozent jährlich und im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern, wie Nigeria oder Indien, stand Ghana wesentlich besser da. (vgl. Huq 1989: 2) Eine Krise war vorerst nicht in Sicht und Geld zur Umsetzung ambitionierter Entwicklungsprogramme war vorhanden.

Zum anfänglichen Wirtschaftsaufschwung kamen große Reserven, die Ghana noch vor der Unabhängigkeit im Ausland angelegt hatte. 1948 war das „Cocoa Marketing Board“ (CMB) gegründet worden. Dieses hatte einen guten Teil des Gewinns aus den Exporteinnahmen in langfristigen Anleihen der britischen Regierung angelegt. Wie keine zweite Kolonie, außer Malaysia, versorgte Ghana Großbritannien mit Kapital für den Wiederaufbau nach dem zweiten Weltkrieg und zur Linderung seiner Zahlungsbilanzdefizite. Ende 1955, kurz vor der Unabhängigkeit, erreichten Ghanas so akkumulierte überseeische Guthaben den Höchststand von 591 Millionen US Dollar. (Vgl. Siebold 1988: 9) Geld, welches für Bildung und die Bereitstellung öffentlicher Güter im Allgemeinen verwendet werden konnte.

“It was the state in which the economy was. The Nkrumah regime inherited the colonial reserves, everything was there. Nkrumah never had problems with economical resources. In fact we had a lot to fall on at that time. So Kwame Nkrumah had money to spend for public goods. So you realise, when the economic malaise struck, that ability to provide with public goods dwindled. (Interview 8-107)

1965/1966 hatte das ghanaische Schulsystem beachtliche Fortschritte gemacht. Jedoch hatte das Land dafür einen hohen Preis gezahlt.

“By 1965, the last full fiscal year under the C.P.P. government, recurrent (operating) expenditures on education totalled 67 million cedi – 14 times the total in 1951. These expenditures accounted for more than a quarter of the total operating budget, and had become its largest single item.” (Stein Georg 1976: 52)

Bereits Anfang der 60er Jahre waren die ersten Anzeichen einer Krise zu erkennen gewesen. Seine ambitionierten Bildungsprogramme hatte Nkrumah jedoch nicht aufgegeben. Vielmehr verschaffte sich der zum Erlöser („Osagyefo“) stilisierte Herrscher zunächst aus den Reserven und dann über Schulden immer weiter Mittel, um die Versorgung mit öffentlichen Gütern nicht abreißen zu lassen. Doch der erhoffte wirtschaftliche „Take-Off“ kam nicht. Vielmehr verschlechterte sich die Lage zusehends und führte 1966 zum Sturz der Regierung. Mit dem Ende der Überzeugungen und Visionen Nkrumahs und mit einer am Boden zerstörten Wirtschaft ging nach 1966 auch die Versorgung mit öffentlichen Gütern, hier konkret die Versorgung mit Grundschulbildung, drastisch zurück. Der Finanzminister der folgenden Militärführung sagte in Bezug auf das seiner Meinung nach überambitionierte Programm Nkrumahs: “The pace of education expansion in previous years was uncontrolled and often irrational.” (zit. nach Stein Georg 1976: 54) Eine Begründung, die für die Vernachlässigung der Bildung bis Anfang der 90er Jahre immer wieder herangezogen wurde.

Zugang zu materiellen Ressourcen als Ursache für die Bildungsoffensive seit Anfang der 90er Jahren

Der wirtschaftliche Niedergang, der gegen Ende der Nkrumahzeit begonnen hatte, setzte sich fort bis zum Anfang der 80er Jahre. Dann begann sich die Wirtschaft

langsam aber zusehends zu stabilisieren (vgl. 8.4.2; 13.3) und mit ihr die finanziellen Möglichkeiten der Regierung.

“The economy has picked up, from Nkrumah’s melt-down, through Busia to Acheampong. We had the SAP with its own difficulties and problems, but once we came past all that and the economy is picking up, you can see, the government has surplused investment in education, so that they can feed children free and give grants and all of that. So once we have all that in place, you are naturally going to see people in the classroom who would otherwise be out of the classroom.” (Interview 10-50)

Zwar werden die neu ins Leben gerufenen Schulprogramme hauptsächlich von der Regierung finanziert, jedoch wird Ghana vor allem seit dem demokratischen Wandel 1992 vergleichsweise gut mit finanziellen Hilfen der Gebergemeinschaft bedacht. Etwa ein Drittel des jährlichen Haushaltes wird aus Gebermitteln bestritten, nur dadurch sind die steigenden Ausgaben für Bildung möglich. (vgl. BMZ 2009) Auch konkret beteiligen sich unzählige Geber an den Schulprogrammen. Zum FCUBE-Programm veröffentlichte das ghanaische Bildungsministerium folgende Liste:

“A number of international funding agencies provide technical and financial support to the programme. To date they include,

- The International Development Association (IDA) of the World Bank;
- The Department for International Development (DFID) of the United Kingdom;
- United States Agency for International Development (USAID);
- German Government Through KFW and GTZ;
- The African Development Fund (ADF) through the African Development Bank (ADB);
- The European Union (EU)
- United Nations Children’s Emergency Fund (UNICEF)
- Japan International Co-operation Agency (JICA);
- Canadian International Development Agency (CIDA);
- United Nations Development Programme
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO)” (Ministry of Education, Science and Sports, abgerufen Januar 2009)

Mittel zur Finanzierung sind also wie schon in Zeiten Nkrumahs wieder vorhanden, allerdings ist Ghana damit in eine starke Abhängigkeit geraten. Um eine eigenständige Bildungspolitik machen zu können, ohne die Qualität der Versorgung der Bevölkerung sinken zu lassen, hoffen die Spitzenpolitiker nun auf die Erlöse der Ölreserven, welche vor der Küste Ghanas gefunden wurden. Diese sollen für eine Intensivierung der Bildungspolitik verwendet werden, so kündigte es der damalige Präsident Kufour 2008 an. (vgl. Kufour 2008) Die Aufgabe der Umsetzung liegt nun bei der neuen Regierung unter Präsident John Atta Mills. Bis dahin bleibt die gute Bildungspolitik in Ghana von den Gebern abhängig. „Luckily there are some

development-partners which are prepared to help. But it is incredible, if we don't get aid, and we want poor people to go to school and to have one good meal a day, we have to go and raise a loan that is incredible!!" (Interview 22-88)

13.2 Schlussfolgerungen

In zwei Phasen in der Geschichte Ghanas seit der Unabhängigkeit hat sich die Versorgung mit Grundschulbildung drastisch verbessert. Zum einen in der Zeit unter Kwame Nkrumah, zum anderen seit Anfang der 90er Jahre und verstärkt seit 2004. In beiden Fällen ist deutlich geworden, dass zum einen die persönliche Überzeugung, die Vision der verantwortlichen politischen Führer relevant ist. An dieser Stelle nähert sich die Frage nach Good Governance der engstmöglichen Definition, der Beschränkung auf das politische Führungspersonal. Zum anderen, und an dieser Stelle ist die Versorgung mit öffentlichen Gütern wieder Teil des größeren Governance-Zusammenhangs, ist sie auch abhängig von den finanziellen Möglichkeiten einer Regierung.

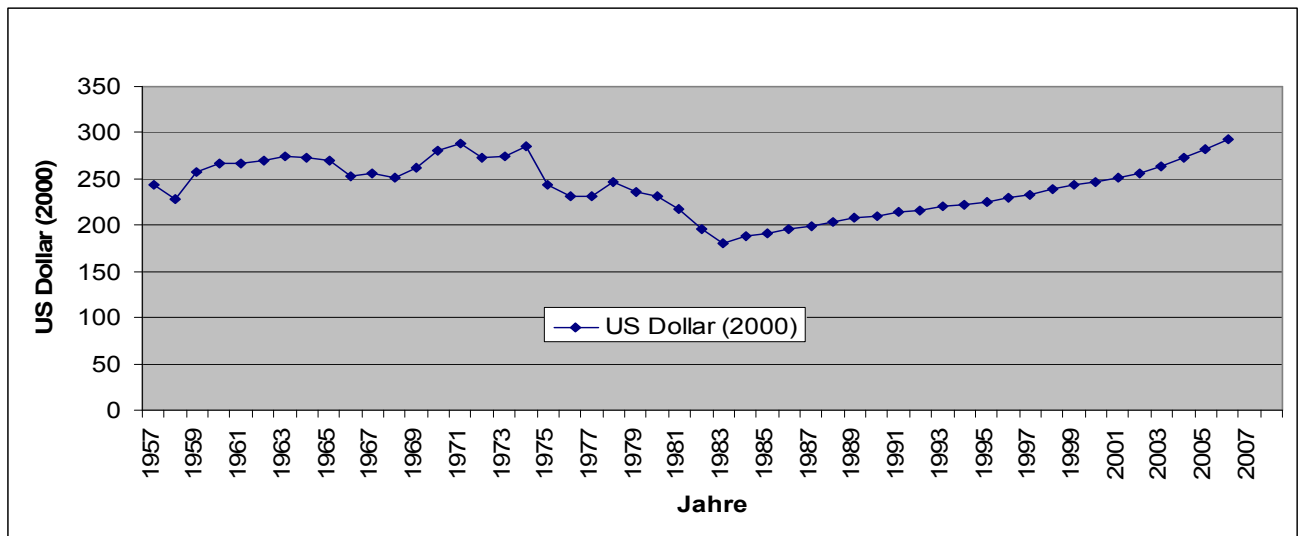
Beide Bildungsoffensiven in Ghana waren oder sind getragen von der starken Überzeugung in der politischen Klasse, dass Bildung Grundlage für eine erfolgreiche Entwicklung des Landes ist. Nach 1957 war es vor allem die Vision Nkrumahs, in der aktuellen Bildungsoffensive sind es zum einen konstitutionelle Vorgaben, aber auch die aktive, bewusste Umsetzung durch die Politik. Wenig nachhaltig war dagegen die finanzielle Grundlage, auf der Nkrumah seine Politik aufzubauen versuchte. In wenigen Jahren verschleuderte er große Summen an Reserven, die das Land aus kolonialen Zeiten hatte und hinterließ bei seinem Sturz ein hoch verschuldetes Land. Auch die derzeitige Bildungsoffensive steht auf sehr instabilen Füßen. Ghana ist generell sehr abhängig vom Geld internationaler Geber und gerade der Bildungsbereich könnte ohne externe Finanzierung nicht aufrechterhalten werden.

Die bildungspolitische Vision und die prominent in der Verfassung verankerten Vorgaben legen eine gute Grundlage, woran es mangelt, ist finanzielle Eigenständigkeit, um Nachhaltigkeit garantieren zu können. Dafür braucht Ghana eine gute wirtschaftliche Entwicklung. Wie hierfür die nötigen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, wird im folgenden Kapitel behandelt.

13.3 Wirtschaftliche Stabilisierung Ghanas nach 1983

Das Pro-Kopf-Einkommen wurde, wie in 8.4.2 erläutert, als Indikator für die Versorgung der Menschen herangezogen, und zwar nicht in Hinblick auf öffentliche Güter, sondern mit dem Fokus auf Wohlstand im materiellen Sinne. Zwar ist dieser Indikator sehr umstritten, trotzdem die bestmögliche Wahl. (vgl. Diskussion 8.4.2)
Die Berechnung aller relevanten Daten ergab folgende Grafik:

Abb. 43: Pro-Kopf-Einkommen in Ghana von 1957 bis 2006



(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von: siehe Appendix 3)

Nach turbulenten Jahren und einem Niedergang der ghanaischen Wirtschaft bis 1983, ist seitdem ein stetiger Aufwärtstrend zu beobachten. Dieser gravierende und plötzliche Umschwung war Grundlage für die folgende weiterführende Frage:

Frage V: Welche Ursachen führten zum Erfolg der ghanaischen Wirtschaft ab 1984?

Das Wort Erfolg an dieser Stelle wird bei manchem Kritiker der Wirtschaftspolitik Ghanas in den 80er Jahren Widerspruch hervorrufen. Es gab nicht nur Gewinner der neuen wirtschaftlichen Ordnung. Trotz allem, und dies kann nicht bestritten werden, war die ghanaische Wirtschaft Anfang der 80er Jahre am Boden. Es gab keine Waren mehr auf den Märkten, das Land stand kurz vor einer Hungerkatastrophe. Seitdem haben sich die Rahmenbedingungen deutlich stabilisiert, es wird in das Land investiert, die Wirtschaft wächst, die Infrastruktur wird ausgebaut. Trotz immer noch großer Probleme, vor allem im Vergleich zu westlichen Industrienationen, ist die wirtschaftliche Entwicklung Ghanas seit 1984 viel versprechend und im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren ein großer Erfolg. (ausführlich dazu vgl. 8.4.2)

Die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes hängt von unzähligen Faktoren ab. Von klimatischen Bedingungen, von den internationalen Absatzmöglichkeiten für die (Haupt-)Export-Güter, von Finanzkrisen, politischen Unruhen in Nachbarländern oder der geographischen Lage (zum Beispiel Handelsnachteile so genannter Land-Locked-Countries). Auch wenn es nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion danach aussah, als hätte der Wirtschaftsliberalismus endgültig gewonnen, so ist bis heute die Frage, wieviel Staat muss bzw. wieviel Markt darf sein, im Detail noch immer nicht geklärt. All diese Fragen sind nicht Gegenstand dieser Arbeit und können an dieser Stelle nicht erörtert, geschweige denn abschließend geklärt werden. Relevant für diese Arbeit sind vielmehr die systemischen Rahmenbedingungen, die

Wechselwirkungen zwischen den Bereichen von Governance und deren Wirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Die wirtschaftliche Stabilisierung Ghanas nach 1983 beruht auf einem klassisch liberalen Strukturanpassungsprogramm von IWF und Weltbank. Das Programm bestand aus drei Phasen, einer Stabilisierungsphase (April 1983 bis Juni 1984), das Schwergewicht lag hier auf der Wiederherstellung der makroökonomischen Balance, einer Rehabilitationsphase (1984/85) – hier sollten vorhandene Ressourcen mobilisiert werden – und zuletzt einer Liberalisierungs- und Wachstumsphase (1985/86), welche auf Neuinvestitionen, die Liberalisierung des Handels- und Zahlungsverkehrs sowie den Abbau staatlicher Interventionen zielte. (vgl. 8.4.2)

Der Erfolg der ghanaischen Wirtschaft nach 1983 (vgl. zur Frage des Erfolgs 8.4.2) kann jedoch nicht originär am Liberalisierungskurs des Landes festgemacht werden. Seit der Unabhängigkeit wurden in Ghana verschiedenste und grundlegend gegensätzliche Richtungen in der Wirtschaftspolitik beschritten, letztlich konnten sie alle nicht zu einem dauerhaften Aufschwung führen. Auch nicht ein mit dem Strukturanpassungsprogramm der achtziger Jahre fast identisches Programm nach 1966. Auch damals hatte sich die Regierung mit dem Währungsfond auf ein mehrjähriges Stabilisierungs- bzw. Wiederaufbauprogramm geeinigt und die Instrumente waren Ende der sechziger Jahre und nach 1983 nahezu die gleichen: Obergrenzen für Kreditvolumen und das Budgetdefizit sollten die Inflation eindämmen und Haushaltsdisziplin erzwingen, in beiden Fällen sollte das Budget durch Abbau von Subventionen entlastet werden, die Preise sollten sich jeweils am Markt herausbilden. Ebenso stand in beiden Fällen die Sanierung der Staatsunternehmen vor allem durch Privatisierung auf der Agenda, genau wie eine liberale Investitionspolitik, der öffentliche Sektor sollte verkleinert und Exporte durch die Entwertung der Währung gestärkt werden. Außerdem legte der IWF in beiden Fällen Obergrenzen für Neuverschuldungen fest. (Kleine Unterschiede gab es z.B. bei der Kakaoproduzentenpreis-Politik) (Vgl. Siebold 1988: 274) Trotz dieser beeindruckenden Gleichheit der Programme zeigt sich wirtschaftlich nur nach 1983 eine längerfristige Stabilisierung. Es sind also nicht zwangsläufig die Instrumente, vielmehr müssen in den achtziger Jahren fundamental andere Rahmenbedingungen vorgeherrscht haben, um die Wirtschaft Ghanas zurück in die Stabilität zu führen; und um genau diese geht es im Folgenden. Bei der Befragung der Experten kristallisierten sich folgende Rahmenbedingungen als Ursachen für die Stabilisierung der Wirtschaft nach 1983 heraus:

Abb. 44: Ursachen für die wirtschaftliche Stabilisierung nach 1983

Genannte Ursachen	Konkretisierung der Ursachen	Quellen
Überzeugung, Linientreue und Durchsetzung	Durchsetzung mit militärischer Stärke	\Interview 4-108\Interview 6-79\Interview 7-79\ \Interview 8-111\Interview 9-86\Interview 10-58\ \Interview 12-71\Interview 13-11\Interview 15-124\ \Interview 16-87\Interview 17-69\Interview 18-68\ \Interview 20-40\Interview 21-79\Interview 23-84\ \Interview 24-103\Interview 27-108\
	Professionelle Umsetzung und gute Verhandlungen	\Interview 1-81\Interview 4-52\Interview 6-79\ \Interview 21-79\Interview 30-65\
	Durchsetzung durch die persönlichen Qualitäten Rawlings	\Interview 1-85\Interview 1-89\Interview 4-100\ \Interview 13-63\
	Durchsetzung auf Druck der internationalen Gemeinschaft	\Interview 4-52\Interview 16-39\Interview 29-55\
	Durchsetzung möglich aufgrund von Eliten-Konsens	\Interview 30-61\
Unterstützung der Bevölkerung	Unterstützung, da kein anderer Ausweg blieb, wirtschaftliche Lage war desaströs	\Interview 6-79\Interview 12-111\Interview 29-55\
	Unterstützung durch den Rawlings-Faktor, „Jenior Jesus“ oder Angst einflößender Tyrann	\Interview 8-111\Interview 16-87\Interview 31-73\ \Interview 10-58\
	Unterstützung durch langsam spürbare Verbesserung	\Interview 4-100\Interview 7-79\Interview 16-87\ \Interview 31-73\
	Unterstützung durch Täuschung: Das Wort „Devaluation“ wird nicht benutzt (schlechte Erfahrungen der Menschen seit Busia)	\Interview 20-40\
	Unterstützung durch PAMSCAD (Milderung der Not für besonders hart getroffene gesellschaftliche Gruppen) und andere Armuts-Bekämpfungs-Maßnahmen	\Interview 1-81\Interview 1-85\Interview 1-89\ \Interview 17-69\Interview 19-96\Interview 24-103\
Enormer langfristiger Aufwand der Gebergemeinschaft	Druck eine „Erfolgsstory“ zu haben, Vertrauen in Ghana, große Aufwendung von Ressourcen	\Interview 1-81\Interview 1-85\Interview 7-79\ \Interview 10-54\Interview 15-120\Interview 16-87\ \Interview 19-96\Interview 31-73\
Weniger Korruption durch Reformen	Wirtschaftsreformen beenden das Problem der „Gate-Keeper“ (Lizenzvergabe, Preiskontrolle etc.)	\Interview 4-52\Interview 5-29\

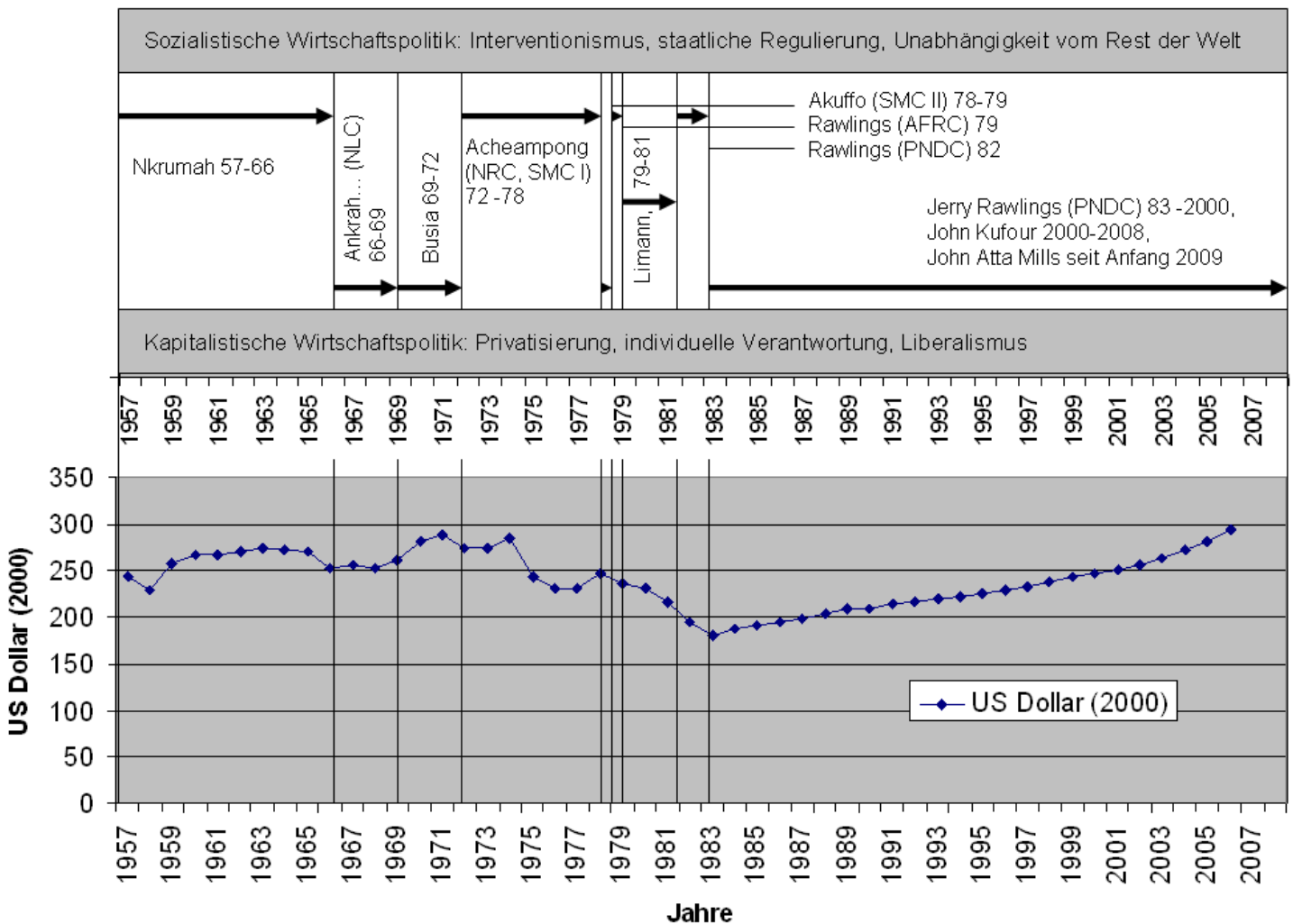
(Quelle: Eigene Erarbeitung auf der Basis von Appendix 4
Legende siehe Abb. 22)

13.3.1 Überzeugung, Linientreue und Durchsetzung

Wirtschaftliche Entwicklung braucht Zeit und eine konstante Wirtschaftspolitik. Der Aufbau einer funktionierenden Volkswirtschaft ist nicht in wenigen Jahren zu schaffen, geschweige denn in wenigen Monaten. Die Umsetzung einer stetigen Wirtschaftspolitik über mehrere Jahrzehnte und damit das Vertrauen, welches Unternehmer und Investoren aufbauen konnten, die Vorhersehbarkeit und damit die Möglichkeit über längere Zeit zu planen, sind Teil des Erfolgs der ghanaischen Wirtschaft nach 1983. Einer der interviewten Experten formulierte: „Rawlings [...] was there for eleven years, then another eight years. So it is that comparison under the NLC 3 years, Busia 2 ½ years, under Limann 2 ½ years, you cannot make this comparison, economy cannot work like this.” (Interview 23-84) Rawlings war ein Garant für eine längerfristig konstante Wirtschaftspolitik. Etwas, das bis zu diesem Zeitpunkt in Ghana nie zu finden gewesen war. Die vielen Systemwechsel in Ghana seit der Unabhängigkeit waren bis zur Machtübernahme Rawlings auch immer mit jeweils grundlegend neuer ideologischer Ausrichtung verbunden. Teils binnen Jahres- oder sogar Monatsfrist, zumindest aber nach einigen wenigen Jahren wurde entweder verstaatlicht, enteignet und kontrolliert, oder liberalisiert und in private Hände gegeben.

Die Grafik zeigt die wirtschaftliche Entwicklung Ghanas und die jeweiligen ideologischen und damit wirtschaftspolitischen Umstürze unter den jeweiligen Staats- und Regierungschefs.

Abb. 45 : Wirtschaftliche Entwicklung und Stabilität seit 1957



(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Legende: Die Pfeile beziehen sich auf die jeweilige Wirtschaftspolitik im grauen Balken darüber bzw. darunter. Limann bezeichnete sich als Sozialist, verhandelte gleichzeitig mit IWF und Weltbank und folgte letztlich keiner bestimmten Richtung eindeutig)

Natürlich ist die wirtschaftliche Lage eines Landes, wie schon in 13.3 beschrieben, nicht monokausal mit einer Begründung zu erklären, anders gesagt, eine konstante Wirtschaftspolitik ist keine hinreichende Bedingung für wirtschaftlichen Erfolg. Der Abgleich der wirtschaftlichen Entwicklung mit der Dauer jedes Regimes wäre also irreführend und falsch. Jedoch ist wirtschaftlicher Erfolg mit einer inkonstanten Wirtschaftspolitik, dauernden ideologischen Kehrtwenden und damit der Verunsicherung der Unternehmer unmöglich. Rawlings schaffte es über viele Jahre einen verlässlichen Rahmen für die wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen und ermöglichte damit den Aufschwung. Die begonnene Politik durchzusetzen, der Linie treu zu bleiben, schaffte Rawlings aufgrund der folgenden Umstände.

Durchsetzung mit militärischer Stärke

Jerry Rawlings war ein Diktator. Er stammte selber aus den Reihen des Militärs, wusste dieses zu kontrollieren und es gegebenenfalls auch zu seinen Zwecken einzusetzen. Wie in 12.3.2 bereits beschrieben, unterdrückte er mit Hilfe des Militärs die Korruption in Ghana, gleichzeitig nutzte er seine Stärke jedoch auch, um die Strukturanpassungsprogramme in seinem Land durchzusetzen. Die Annahme, die Programme seien völlig gegen den Willen der Menschen und nur mit Hilfe des Militärs durchgezogen worden, wäre falsch. (vgl. 13.3.2) Jedoch gab es durchaus Widerstand, vor allem von der armen städtischen Bevölkerung, welche unter der Anpassung zu leiden hatte, und von Studenten, welche sich gegen steigende Gebühren wehrten. (Nach dem harten Durchgreifen Rawlings dann auch gegen die entstehende „Culture of Silence“.)

Versuche von Strukturanpassung in den 60er bzw. frühen 70er Jahren waren gescheitert, weil sie nicht durchsetzbar gewesen waren. Dies war nun, aufgrund der militärischen Stärke Rawlings anders.

“Don’t forget that Rawlings in the first ten years was a dictator. So he had the ability to really suppress opposition. It was done with a strong government. It was a military-regime and it used the military-machine, to push through the program. Even after we democratised, he still maintained a strong control over the military and state-security. That was why Busia could not do it...because of the liberties, the plural democracy that we had and again, his inability to control the military.” (Interview 17-69)

Professionelle Umsetzung und gute Verhandlungsführung

Mitte Februar 1983 war der Finanzminister des PNDC, Dr. Botchway, zu Verhandlungen nach Washington geflogen. Auf dem Heimweg erklärte er, Ghana habe eine prinzipielle Übereinkunft mit dem IWF getroffen. Der Fonds werde den wirtschaftlichen Wiederaufbau mit einem Bereitschaftskredit unterstützen, zusätzliche bilaterale Hilfe sollte auf einer Geberkonferenz unter dem Vorsitz der Weltbank mobilisiert werden. Bereits zuvor war Botchway mehrere Male nach Washington geflogen, um Verhandlungen zu führen. (Vgl. Siebold 1988: 208f) Rawlings selber kümmerte sich wenig um die Details der Politik. Vielmehr umgab er sich mit Intellektuellen, Technokraten bzw. Experten, die die Einzelheiten der Wirtschaftspolitik ausarbeiteten, verhandelten und letztlich umsetzten.

„Although a PNDC without Rawlings would certainly have been like Hamlet without the prince, his importance did not lie primarily in his involvement in the day-to-day business of government. Rawlings was most content to leave the details of administration to the PNDC secretaries – something for which Ghanaians can perhaps be grateful.” (Nugent 1995: 107)

Rawlings sah seine Aufgabe darin, symbolisch die Einheit der Nation zu beschwören und sein Regime und das Land als Ganzes zu moderieren und zu steuern. Die Mannschaft, welche er sich jedoch zusammenstellte, repräsentierte die intellektuelle Elite des Landes.

“Rawlings surrounded himself with really highly intelligent people. Our former economic minister, Botchway, he for example was a highly intelligent intellectual. They knew what they were doing. So it was easy for them to deal effectively with the World Bank and the IMF. Not necessarily to get their own packages of what they wanted the economy to be, but they understood the technicalities in implementing IMF/World Bank programs or policies. So that is one of the success-stories of the Ghana economy recovery program or SAP.” (Interview 21-79)

Der Interviewpartner betont, dass viele der Experten, welche Rawlings in der Aushandlung und der Umsetzung der Wirtschaftspolitik unterstützten, nicht ihr favorisiertes „package“ bekommen hätten. Grund hierfür ist, dass Rawlings zunächst eine sozialistische Entwicklung seines Landes angestrebt hatte, dies jedoch bereits nach einem Jahr im Amt (zunächst dementierend) aufgab, als klar wurde, dass Ghana auf finanzielle Unterstützung des IWF angewiesen war, um die wirtschaftlichen Probleme zu überwinden. Die Umsetzung der Programme, und auch das betont der befragte Experte, litt jedoch nicht darunter. Was zählte, war der technische Sachverstand der handelnden Akteure.

Persönliche Überzeugung Rawlings, Elitenkonsens und Druck der internationalen Gebergemeinschaft

Eigentlich war Jerry Rawlings ein entschiedener Gegner des Liberalismus, so wie des IWF und der Weltbank. Als er 1981 die Macht übernahm, verkündete er eine sozialistische Revolution. Die monopolistische Kontrolle der Ökonomie durch den neokolonialen Westen, personifiziert in Weltbank und IWF, müsse gebrochen werden, Ghana dürfe sich nicht abhängig machen von internationalen Gebern und deren Bedingungen, so Rawlings. Unterstützung versuchte das Regime vielmehr im sozialistischen Ausland zu erhalten. Dazu diente Mitte Februar 1982 zum Beispiel eine Reise des PNDC-Mitglieds Chris Bukari Atim nach Libyen. Das Rawlingsregime wandte sich gleichzeitig an die Sowjetunion, die Tschechoslowakei, die DDR und Kuba. Doch die erhoffte große finanzielle Unterstützung blieb aus. Das wirtschaftliche Desaster, mit dem sich Rawlings und seine Regierung konfrontiert sahen, war jedoch so gewaltig, dass Ghana seine Probleme nicht ohne internationale Unterstützung hätte bewältigen können. Trotz großer interner Spannungen, welche sogar zu Putschversuchen gegen Rawlings führten, entschied sich der PNDC unter Führung des Finanzministers Botchway letztlich, sich dem IWF zuzuwenden. Ein Schock für viele Mitstreiter. (Vgl. Siebold 1988: 206f) Großes Erstaunen löste diese Entscheidung auch an der „University of Ghana“ aus, an der Botchway vor seiner politischen Karriere gelehrt hatte und als Marxist und Antikapitalist wohl bekannt war. In einer öffentlichen Vorlesung der University of Ghana sagte der ehemalige Finanzminister Ende 2008, es sei schlichter Pragmatismus gewesen, zum IWF zu gehen, und gegen jegliche persönliche Überzeugung. (Botchway 2008)

Zunächst hatte Rawlings seinen Finanzminister stillschweigend gewähren lassen, als sich jedoch die Zusammenarbeit mit dem IWF und die daraus resultierende finanzielle Unterstützung herauskristallisierte, unterstützte er ihn offen. Rawlings hatte eine 180-Grad-Drehung vollzogen: Von der sozialistischen Revolution hin zu

einem neoliberalen Strukturanpassungsprogramm des IWF, und einmal eingeschlagen, verfolgte er diesen Weg mit aller Härte.

Auch die Gruppe politischer Führungspersonlichkeiten, die Rawlings um sich versammelte, gewann die feste Überzeugung, dass die Zusammenarbeit mit dem IWF der einzig gangbare Weg war. Die ursprünglichen Revolutions-Führer waren bereits nach dem ersten Jahr fast vollständig ausgetauscht worden. Ende 1982 waren nur noch zwei der einstigen sieben PNDC-Mitglieder im Amt, Rawlings selber und Adjei Buadi. Zwei weitere, Kwabena Damuah, ein katholischer Priester, und Nunoo-Mensah, waren aus Enttäuschung über wachsende Willkürtendenzen Rawlings ausgestiegen, Akata-Pore und Atim waren Opfer ihrer Putschversuche geworden (die Rawlings vereiteln konnte) und Amartey Kwei, ein ehemaliger Gewerkschafter, hatte den PNDC verlassen müssen, da er unter dem Verdacht stand, an der Ermordung von drei Richtern beteiligt gewesen zu sein.

Rawlings neue Regierungsmitglieder wurden nach der Einigung Botchways mit dem IWF im Februar 1983 nicht müde zu erklären, der IWF unterstütze ein von der Regierung ausgearbeitetes Programm und man habe sich keinerlei Bedingungen aufzwingen lassen. Nach außen versuchte die politische Elite der Bevölkerung zu vermitteln, der eingeschlagene Weg der Revolution werde konsequent fortgesetzt und der IWF sei nur als bedingungsloser finanzieller Unterstützer gewonnen worden. (Vgl. Siebold 1988: 209)

Die bedingungslose Um- und Durchsetzung des Strukturanpassungsprogramms durch Rawlings und seine politische Klasse war mit Sicherheit kein Produkt tief greifender persönlicher ideologischer Überzeugung. Jedoch war die feste Gewissheit vorhanden, dass es für die Wirtschaft Ghanas und damit für das gesamte Land keine andere Möglichkeit gab, als mit IWF und Weltbank zusammenzuarbeiten. Die beiden folgenden Zitate befragter Experten illustrieren diese Situation: „In the 1980ies, if you look at the history, people, governments realised that if we do not agree to structural adjustment, there will not be any assistance. [...] Rawlings didn't have any choice.” (Interview 29-55) “The economy had practically collapsed [...] and in the political class there was the consensus that the Program had to be implemented.” (Interview 30-61)

Die große Unterstützung, die Ghana von den internationalen Organisationen und von bilateralen Gebern erhielt, war zwingend notwendig für das Land, brachte es jedoch auch in große Abhängigkeit. Der IWF konnte fast uneingeschränkt Bedingungen stellen und die Wirtschaftspolitik Ghanas wurde maßgeblich in Washington festgelegt. Gleichzeitig wurde Ghana in der Implementierung zum Musterschüler von IWF und Weltbank. In kaum einem anderen Land wurden die Programme mit einer solchen Konsequenz durchgezogen. Nach vielen Jahrzehnten wechselnder wirtschaftspolitischer Ideologien und großer Instabilität wurde zum ersten Mal in der Geschichte Ghanas über eine längere Dauer eine konstante Wirtschaftspolitik betrieben.

13.3.2 Unterstützung der Bevölkerung

Die Akzeptanz und die Unterstützung der Bevölkerung ist eine grundlegende Rahmenbedingung für den Erfolg der ghanaischen Wirtschaft nach 1983. Wirtschaftspolitik alleine reicht nicht aus, um dies zu erreichen. Nur wenn Maßnahmen auch von den Menschen im Land getragen und nicht durch Boykott oder Opposition entkräftet werden, können sie ihre Wirkung entfalten. Diese Unterstützung versuchte sich Rawlings immer wieder zu sichern, was ihm in großen Teilen der Bevölkerung über viele Jahre auch gelang.

Die Menschen hatten viele verschiedene Gründe, warum sie Rawlings in seiner, nach einem kurzen sozialistischen Zwischenspiel, neoliberal geprägten Politik unterstützen. Sie waren verzweifelt angesichts der desaströsen Lage vor der Machtübernahme Rawlings, oder der neue Herrscher selber rief durch Charisma und diktatorische Härte Unterstützung hervor. Weitere Gründe für die Unterstützung sind Sozialprogramme, die geschickte „Vermarktung“ der Reformen durch Rawlings und nicht zuletzt auch tatsächliche Verbesserungen in der wirtschaftlichen Lage.

Unterstützung, da angesichts der desaströsen Lage kein anderer Ausweg blieb

Präsident Limann war 1979, wie alle anderen Staatschefs mit großen Versprechen an die Macht gekommen. Er hatte im Wahlkampf versichert, den Markt mit Importgütern zu „fluten“ und den Problemen der Bevölkerung ein Ende zu bereiten. Es kam ganz anders. Wie schon 1971 kollabierte der Kakao-Markt kurz nachdem Limann die Macht übernommen hatte. Das Haushaltsdefizit stieg unaufhörlich und Limann sah sich außerstande, die Situation der ghanaischen Wirtschaft zu verbessern. Das Land war wirtschaftlich förmlich von der Außenwelt abgeschlossen, da durch die unzähligen Machtwechsel und Militärcoups das Vertrauen in die Stabilität Ghanas gelitten hatte. Hinzu kam, dass sich das Verhältnis zum IWF dramatisch verschlechtert hatte. (Vgl. Hutchful 2002: 13) Trotz einiger Lohnerhöhungen, deren Wirkung durch die Inflation sofort verpuffte, wurde die Lage der Bevölkerung immer schlechter. Es gab keine Waren in den Läden und auf den Märkten mehr zu kaufen, der Schwarzmarkt blühte. Hilla Limann verfiel in eine gewisse Lethargie, unfähig sich der Probleme des Landes anzunehmen und in ständiger Furcht vor einem erneuten Militärcoup des immer noch populären J.J. Rawlings. (vgl. 10.1.1)

Die Wirtschaft Ghanas lag bei Rawlings Militärcoup 1981 am Boden. Den Menschen war es nie zuvor so schlecht gegangen. Limann hatte in seiner kurzen Regentschaft kaum etwas getan, um die Situation zu verbessern, und die Menschen in Ghana warteten förmlich darauf, Aktionen, Veränderungen zu sehen und damit neue Zuversicht zu erhalten. Diese Stimmung nutzte Rawlings für die Durchsetzung der Strukturanpassungsprogramme.

“He basically got everybody on board, because when he did his 1982 [31.12.1981] coup, he didn’t call it coup, he called it revolution and that we had hit rock bottom and that we have to do everything to lift up the country again. And in a sense he was

absolutely right, the country had hit the economical rock bottom in the early 80ies. So people were also sort of: we try anything.” (Interview 6-79)

Unterstützung durch den Rawlingsfaktor: “Junior Jesus” oder diktatorischer Tyrann

Jerry John Rawlings war ein äußerst charismatischer Mann. (vgl. 13.3.1) Er verstand es die Menschen mitzureißen, ihnen Visionen und Hoffnung auf eine bessere Zukunft zu geben. Als er Ende 1981 die Macht von Hilla Limann übernahm, waren die Menschen in Ghana zutiefst frustriert, sie sehnten sich nach einer Führungsperson, wie sie Rawlings verkörperte. Im Unterschied zur Zeit des NLCs und Busias, als unter der Federführung des IWF ein ähnliches Programm wie unter Rawlings durchgesetzt werden sollte, hatte Letzterer die Unterstützung großer Bevölkerungsgruppen hinter sich.

Im Verlauf der Reformen kristallisierten sich jedoch immer stärker Gewinner und Verlierer heraus und auch Rawlings hatte mit großem Gegenwind zu kämpfen. (vgl. 10.1.1) Er konnte aber bis zuletzt vor allem auf die Unterstützung der Landbevölkerung zählen, Proteste in den Städten und Universitäten dagegen schlug er mit großer Brutalität nieder

“Busias regime in Ghana at the time when he tried to implement the IMF-program was very low. He had no political support base on which to fall upon at the time when he tried to implement the IMF/World Bank policy of devaluation. He had systematically offended almost every bit constituency in Ghana. When it happens this way, no body will be ready to sacrifice anything for a government policy to work, much more so, when it has a biting effect. So when he implemented the policy, devalued, people demonstrated and Acheampong said after the coup, that he planned to overthrow Busia from 1971. [...] So that political support-base, that political capital, which is needed to execute the devaluation policy of the IMF, was not there, so he went down. But now with Rawlings: He had some support. He was called Junior Jesus, the liberator, you know, so at that time he had the political capital and he could bring the people on his side to execute his policies. But when the policies started to have negative effects on parts of the population, he started to become very autocratic. Of course his abuse of human rights, disappearances, the Rawlings regime was very cruel. If you voice any dissent, you would be picked out by the secret agencies.” (Interview 8-111)

Mit Charisma und militärischer Härte schaffte es Rawlings, die Unterstützung für seine Reformen aufrecht zu erhalten.

Unterstützung durch langsam spürbare Verbesserung

Die Reformen der 80er Jahre brachten große Schwierigkeiten für die Bevölkerung mit sich, aber auch spürbare Verbesserungen.

„We had [...] seen some signs of development. [...] Let’s face facts: Through these reforms there were some positive evidence because they were halting the process of decay and they also succeeded that we put the economy back on a track of development. And they achieved a GDP-growth of 4 to 5% etc. that tells you that indeed they were back on track. (Interview 7-79)

Neue Straßen wurden gebaut, alte repariert, Gebäude konnten mit dem Geld von IWF und Weltbank saniert werden und, was am wichtigsten war, der rasante Absturz der Lebensbedingungen der Ghanaer Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre konnte gestoppt werden.

„There was a lot of money brought into Ghana for the rehabilitation of roads and infrastructure and schools and that stuff. So what people could see around them physically, that things were definitely improving. When you were a farmer, you could actually get your things to the market, while in the bad old days there was no petrol, you were absolutely stuck.“ (Interview 31-74)

Ein gutes Beispiel für die langsame Stabilisierung sind die Kakao-Bauern. Die Produzentenpreise für die Farmer wurden im Laufe der 80er Jahre mehrmals spürbar angehoben. Das Resultat war, dass sie immer weniger Kakao in Nachbarländer schmuggelten und dass Anreize für eine verstärkte Produktion gegeben wurden. Verbesserungen in der Infrastruktur taten ihr übriges und bis 1989 war die Kakaoproduktion auf etwa 289 000 Tonnen angestiegen, was einer Steigerung von etwa 88% zum Level des Jahres 1984 darstellte. Damals waren etwa 150 000 Tonnen produziert worden. (Vgl. Dzorgbo 1998: 238)

“Rawlings has been successful, because the crisis had prolonged so long and we all saw the problems. Even food to eat was a problem. So when the IMF started coming in, and the World Bank, they were able to give us a lot of money, so that we started building, I mean having all kinds of things. [...] That was a good ground for Rawlings.“ (Interview 16-87)

Unterstützung durch Täuschung; das Wort “Devaluation” wird nicht benutzt

Es mutet wie ein kleines unwichtiges Detail an, jedoch trug zur Unterstützung der Bevölkerung für die Reformen Rawlings auch bei, dass er es vermied, das Wort „Devaluation“ zu verwenden. Die Währungsanpassungen 1966, 1971 und 1978 hatten das Wort Entwertung (und damit den IWF) zum meistgehassten im politischen Sprachgebrauch in Ghana gemacht. (Vgl. Hutchful 2002: 13) Spätestens seit der Entwertung des Cedi durch Busia 1971 war das Wort „Devaluation“ zum Sinnbild der Verschlechterung der Lebensbedingungen geworden und in der Bevölkerung nicht mehr zu vermitteln. Zwar entwertete Rawlings die künstlich völlig überbewertete Währung trotzdem, jedoch bediente er sich dabei eines Taschenspielertricks, welcher es ermöglichte, der Bevölkerung die faktische Entwertung positiv zu verkaufen und dabei sogar noch Unterstützung für sich zu sichern.

“They needed to do something about the exchange rate. So they didn’t start by devaluating. They said, ok if you export and you bring dollars in, you are going to get a bonus and if you import, you were getting a surcharge, so that obviously was a devaluation, but he did not use that word devaluation. He just managed to convince the people that look, exporters are working very hard for the economy. They earn foreign

exchange, so they need a bonus. So they bring in foreign exchange, it was still 2.75, but then you got a huge bonus, which in essence meant that the effective exchange rate was not really 2.75 but something much higher, given by the bonus. But he didn't use that word, so he managed to convince the people and then eventually, after that system worked for a while, eventually they decided to use the word devaluation." (Interview 20-40)

Überzeugung durch Sozialprogramme

Die wirtschaftliche Lage Ghanas verbesserte sich insgesamt im Laufe der Reformen der 80er Jahre deutlich. Jedoch kann nicht geleugnet werden, dass es auch viele Verlierer gab. Dies mussten 1989 auch Rawlings, die Weltbank und der IWF anerkennen. Verglichen mit den Zeiten vor Rawlings stand die Wirtschaft des Landes zwar nicht mehr kurz vor dem Kollaps, jedoch war die Spaltung der Gesellschaft groß. 32 Prozent der Bevölkerung verdienten 1989 etwa 94 Prozent der Einkommen des Landes, während sich 68 Prozent der Menschen die restlichen 6 Prozent der Einkommen teilten. (vgl. Gocking 2005: 199) Auch unter dem Druck steigender Proteste vor allem der städtischen Bevölkerung vereinbarte Rawlings mit Weltbank und IWF Programme, welche die Ärmsten des Landes entlasten sollten, um auch sie zurück ins Boot zu holen. Eines der wichtigsten Programme war PAMSCAD, das „Program of Action to Mitigate the Social Cost of Adjustment“.

“The World Bank and the IMF were prepared to introduce policies that would alleviate the hardships caused by foreign donors. What we call the PAMSCAD. It was kind of giving relief, extra donor support, for the relief of the sufferings of vulnerable groups that have been made more vulnerable by IMF intervention in our economy.” (Interview 1-81)

Viele verschiedene Gründe trugen dazu bei, dass Rawlings es schaffte, sich die Unterstützung der Bevölkerung zu sichern. Letztlich war dies jedoch eine Ursache, warum sich die Wirtschaft Ghanas nach 1983 stabilisieren konnte.

13.3.3 Aufwand der Gebergemeinschaft

Anfang der 80er Jahre stand Ghana vor dem Staatsbankrott. Nach ersten vergeblichen Versuchen Rawlings, von befreundeten sozialistischen Ländern wie der Sowjetunion oder der DDR finanzielle Unterstützung zu erhalten, wandte sich die PNDC-Führung dem IWF zu, welcher schon bald finanzielle Mittel in großen Mengen zur Verfügung stellte. „Don't forget that the IMF and the World Bank were looking for success-stories and they found Ghana to be a very important partner in that exercise. So they pumped so much money into the country.” (Interview 7-79)

Die Rezepte, welche der IWF der ghanaischen Wirtschaft verschrieb, waren mit denen der Intervention nach 1966 nahezu identisch (vgl. 13.3). Ein großer Unterschied war jedoch der finanzielle Aufwand der internationalen Geber. Der Fonds erkannte an, dass es nicht allein darum ging, einige makroökonomische Faktoren mehr oder weniger abrupt ins Lot zu bringen, sondern dass die produktive Basis der ghanaischen Wirtschaft wieder hergestellt werden musste – und dies

brauchte Zeit! In der Phase nach 1966 hatte sich die Entwicklungskrise noch hinter einer Verschuldungs- und Zahlungsbilanzkrise verborgen, nun, nach 1983 trat sie klar zu Tage. Nur folgerichtig trat neben dem IWF auch die Schwesterorganisation Weltbank mit auf den Plan, um den Wiederaufbau zu stützen. Im Unterschied zu 1966 arbeitete die Weltbank diesmal detaillierte Rehabilitationsprogramme für die verschiedenen Sektoren der Ökonomie aus und leistete mit ihren Programmhilfekrediten einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Sanierungsvorhaben. (Vgl. Siebold 1988: 273f)

Doch so angemessen der große finanzielle Aufwand war, so wenig tauglich war die konkrete Umsetzung. Die Modalitäten der Fondsmittel waren eher auf einen kurzen finanziellen Eingriff, als auf den langen Wiederaufbau eines Landes ausgerichtet, und das, obwohl der IWF selber der Überzeugung war, dass die ghanaische Wirtschaft sich nur langsam und über viele Jahre erholen würde. Die Mittelvergabe wurde trotz dieser Überzeugung über Kredite abgewickelt, die in der Regel drei bis fünf Jahre Laufzeit hatten. Die Folge waren häufige Umschuldungen und die Anhäufung von riesigen Schuldenbergen. Ein Problem, welches Ghana noch viele Jahre weiter verfolgte. Die Schuldenlast konnte nie abgetragen werden und so begann das Land 2001 den Prozess der HIPC-Entschuldungsinitiative („Heavily Indebted Poor Countries“). Am 13. Juli 2004 war Ghana das 14. Land, welches den sogenannten „completion point“ der HIPC-Initiative erreichte und in großem Umfang von der Entschuldung profitierte. (Vgl. HIPC-Homepage der Weltbank 2009)

Die wirtschaftliche Erholung Ghanas war, auch im Unterschied zu früheren IWF-Interventionen, also nur durch einen enormen finanziellen Aufwand der internationalen Finanzinstitutionen möglich. Es war keine fiskalische Korrektur, die vorgenommen wurde, sondern ein langfristiger, grundlegender wirtschaftlicher Aufbau. Wermuttropfen bleiben jedoch die Modalitäten der Mittelvergabe, welche Ghana in die Verschuldung trieben und für viele Jahre zum Problem des Landes wurden.

13.3.4 Weniger Korruption durch Reformen

Die gewaltige, alles durchdringende Korruption war Ende der 70er Jahre einer der Hauptfaktoren für den wirtschaftlichen Niedergang Ghanas gewesen. Mitte der 70er Jahre wurden verschiedenen Schätzungen zufolge etwa zwischen 25 und 42 Prozent aller ghanaischen Transaktionen auf dem Schwarzmarkt getätigt. (vgl. Hutchful 2002: 12) Das Land stand kurz vor dem wirtschaftlichen und politischen Kollaps.

Die von Rawlings seit 1983 durchgezogenen Reformen wirkten sich positiv auf die Verringerung der Korruption aus, dies wurde in 12.3.3 bereits behandelt und soll an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Mit der Eindämmung des Schwarzmarktes, dem Ende des Schmuggels und einer Reduzierung der Korruption durch Rawlings konnte sich auch die Wirtschaft in Ghana wieder stabilisieren. Die Rahmenbedingungen für erfolgreiches Unternehmertum waren grundlegend verbessert worden.

Mit der Rückkehr der Korruption im großen Stil seit Ende der 80er Jahre, verschlechterten sich die Bedingungen wieder, was der ghanaischen Wirtschaft bis heute große Probleme bereitet. Amponsah merkt an, dass Ghana bis heute Schwierigkeiten mit der Effektivität seiner Institutionen habe. Für die weitere wirtschaftliche Entwicklung sei es wichtig, dass sich Institutionen und Personen an die „rules of the game“ hielten und das Gesetze „enforcable and predictable“ seien. „The important agenda for the International Financial Institutions (IFIs) promoting the liberal reforms as well as national policymakers eager to improve their economies, should be that of building credible institutions.“ (Amponsah 2006: 51) Im Unterschied zur Zeit der NRC-, bzw. der SMC-(I und II)-Administrationen in den 70er Jahren, schaffte es Rawlings für einige Zeit, die Korruption zurückzudrängen und damit die Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit der Institutionen zu verbessern, jedoch war dies, wie beschrieben (vgl. 12.4), nicht von langer Dauer.

13.4 Schlussfolgerungen

Wirtschaftliche Entwicklung braucht Stabilität, internationale und innerstaatliche Unterstützung und ein verlässliches, möglichst korruptionsfreies Umfeld. All diese Bedingungen waren nach 1983 in Ghana ausreichend erfüllt, um wirtschaftliches Wachstum zu ermöglichen.

Wie bereits zu Anfang des Kapitels erläutert wurde, sind diese Faktoren keine hinreichende Bedingung für wirtschaftliche Entwicklung. Internationale Wirtschaftskrisen, Kriege oder Naturkatastrophen können, wie so viele andere widrige Umstände, die gute wirtschaftliche Entwicklung eines Landes beenden oder von Beginn an verhindern. Ebenso kommt es auf die konkret ergriffenen, wirtschaftspolitischen Maßnahmen an. Wie gezeigt wurde, ist die Frage, welche dies sein können, Inhalt vieler wirtschaftswissenschaftlicher Studien und bis heute nicht abschließend geklärt. (vgl. 13.3)

Wenn Stabilität, internationale und innerstaatliche Unterstützung sowie ein verlässliches, möglichst korruptionsfreies Umfeld auch keine hinreichenden Bedingungen sein können, so sind sie dennoch der Rahmen wirtschaftlicher Entwicklung und damit notwendige Bedingung. Zu keinem Zeitpunkt vor 1983 war dieser Rahmen geschaffen worden. In den meisten Fällen wurden eingeschlagene wirtschaftspolitische Richtungen nach nur wenigen Monaten oder Jahren wieder beendet und eine häufig diametral entgegen gesetzte Richtungen eingeschlagen. Hinzu kam in vielen Fällen ungezügelter Korruption und kaum oder wenig Unterstützung aus dem Ausland.

Nach 1983 schaffte es Jerry Rawlings zum ersten Mal, mit militärischer Stärke, einer professionellen Umsetzung, seinen persönlichen Qualitäten und durch die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft und der politischen Elite des Landes, Stabilität über einen längeren Zeitraum zu schaffen. Darüber hinaus konnte er auf die Unterstützung großer Teile der Bevölkerung zählen. Verschiedenste Gründe, wie Ausweglosigkeit, spürbare Verbesserungen oder auch Täuschungen durch die Regierung, brachten viele Menschen dazu, Teil der zunächst populistischen Revolution und dann des wirtschaftlichen Aufbaus sein zu wollen. Gleichzeitig

realisierte die internationale Gebergemeinschaft in Form von IWF und Weltbank, dass Ghana nicht mit einer kurzfristigen finanziellen Stabilisierung gedient gewesen wäre, sondern dass es eines längerfristigen grundlegenden Aufbaus der Wirtschaft bedurfte, was entsprechende finanzielle Unterstützung erforderte, und trotz immer noch großer Probleme schaffte es Rawlings mit der Bekämpfung der Korruption, die Grundlage für eine effiziente Nutzung der Mittel zumindest zu verbessern.

Gerade der Vergleich zur IWF-Intervention nach 1966 in Ghana, welche in den Maßnahmen fast identisch war, zeigt, dass wirtschaftliche Entwicklung eines Rahmens bedarf. Sie kann also nur in einem komplexen Zusammenspiel verschiedener Faktoren erklärt werden. Demokratie, und auch das muss festgehalten werden, ist nicht Teil der notwendigen Bedingungen.

14. Die Entstehung von Good Governance: Zusammenführung der Bereiche Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung

Good Governance setzt sich aus vielen unterschiedlichen Teilen zusammen und entsteht damit aus dem Zusammenspiel vieler Faktoren. Wie in 2.1 gezeigt wurde, ist eine klare Definition von Good Governance nur schwer möglich. Es gibt unzählige Varianten, enger eingegrenzte und sehr umfassende, welche zum Teil einzelne Aspekte verschieden stark betonen. Mit einem Querschnitt unterschiedlichster Definitionen wurde Good Governance unter den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung zusammengefasst und folgendermaßen definiert:

Abb. 46 Querschnitt der Good Governance-Definitionen

Ziele von Good Governance	Demokratie	Rechtsstaatlichkeit	Versorgung der Bevölkerung
Konkretisierung	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transparenz 2. Rechenschaftspflicht 3. Partizipation 4. Fairness 5. Integration (einschließend) 6. Bürgerorientierung 7. Konsensorientierung 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Schutz von Minderheiten 2. Schutz von Menschenrechten 3. Keine Korruption 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Effektivität 2. Effizienz 3. Nachhaltigkeit

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Sowohl die Demokratie als auch die Rechtsstaatlichkeit und die Versorgung der Bevölkerung wurden im weiteren Verlauf der Studie einzeln gemessen, um

anschließend die Entstehung zu analysieren. Dabei wurde bereits deutlich, dass Good Governance nur im Zusammenspiel aller Komponenten betrachtet werden kann.

Die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Bereichen kristallisierten sich bei der Untersuchung der Entstehung von Good Governance deutlich heraus. Zum Beispiel die Wirkung von Korruption auf die Stabilität eines politischen Systems bzw., in Bezug auf Good Governance, auf die Stabilität der Demokratie. Ein anderes Beispiel ist die Wechselwirkung von Korruption und wirtschaftlicher Entwicklung oder zwischen der Wirtschaft und der Versorgung mit öffentlichen Gütern, hier mit Schulbildung. Um ein Verständnis dafür zu entwickeln, wie Good Governance entsteht oder auch nicht entsteht, werden diese erarbeiteten Wechselwirkungen nun zusammengefasst und systematisiert. Dabei können Beziehungen zwischen den einzelnen Governance-Bereichen entweder positive oder negative Effekte haben, das heißt, die Wechselwirkungen können Good Governance befördern oder schwächen.

In Reinform sind positive bzw. negative Effekte der Wechselwirkungen zwischen den Governance-Bereichen in Ghana nie aufgetreten. Zu analytischen Zwecken ist jedoch eine klare Trennung sehr hilfreich. In den folgenden Abschnitten werden zunächst die Wechselwirkungen selber beschrieben, um dann zwei Szenarien von Idealverläufen zu erarbeiten. Ein positives, in welchem die Wechselwirkungen letztlich zur Konsolidierung von Good Governance führen, und ein gegensätzliches, negatives.

Die Herausarbeitung dieser Idealverläufe ermöglicht es im Abgleich mit der realen Entwicklung eines Landes, Fortschritte, mögliche Auswirkungen derselben, oder eben auch Rückschritte und die hierzu gehörenden Auswirkungen zu erkennen und festzuhalten. Spätestens seit Weber den „Idealtypus“ zum festen Bestandteil sozialwissenschaftlicher Methodik erhoben hat, ist der analytische Nutzen einer solchen Idealtypenbildung unumstritten. (vgl. Weber 1904)

Typen- oder Idealtypenbildung hat zwei grundlegende Aufgaben. Zum einen dient sie der theoretischen Verdichtung und Vereindeutigung dessen, was man in der Empirie vorfindet. Sie hilft eindeutige Optionen herauszuarbeiten, die nicht unbedingt gänzlich der Realität entsprechen müssen, analytisch jedoch das zuspitzen und verdeutlichen, was empirisch erarbeitet wurde. Insofern können Idealtypen Resultate einer empirischen Arbeit sein. Dies ist hier zum einen der Fall. Zum anderen hat die Bildung von Idealtypen jedoch auch die Funktion einer prozessualen Methode. Idealtypen dienen der Konstruktion heuristischer Hypothesen, mit denen man sich der Empirie in weiteren Studien erneut nähert. (Vgl. Przyborski / Wohlrab-Sahr 2008: 330)

Insofern sind die beiden folgenden idealtypischen Szenarien zum einen als Ergebnis der vorliegenden Arbeit zu verstehen, zum anderen aber auch als methodische Grundlage für den Beginn weiterer Governance-Forschung. Zunächst werden jedoch die Wechselwirkungen der Good Governance-Bereiche im Einzelnen beschrieben.

14.1 Wechselwirkungen zwischen den Bereiche von Good Governance und externe Bedingungen

Die Wechselwirkungen beziehen sich, der dieser Arbeit zugrunde liegenden Definition folgend, auf die Bereiche Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen bzw. mit Konsumgütern. Die Bereiche Rechtsstaatlichkeit und Versorgung lassen sich dabei auf einer „Ebene“ beurteilen: Es wurde analysiert, wann und warum die Korruption schwerer bzw. weniger schwer war oder wann und warum die Versorgung mit Grundschulbildung besser bzw. schlechter war. Gleiches gilt für die Versorgung mit Konsumgütern. Es ist also immer eine eindimensionale Unterscheidung in Kategorien wie besser, schlechter, stärker, schwächer oder höher, niedriger. Diese Einteilung ist im dritten Fall nicht derart eindeutig: Als Gegenpol zu Demokratie wird in Ghana in der Regel zunächst die Militärdiktatur gesehen. Allerdings kommt zu dieser ersten Ebene noch eine zweite, nämlich die generelle Unterscheidung zwischen starken und schwachen politischen Systemen, wie die folgende Grafik zeigt.

Abb. 47: Starke und schwache politische Systeme

		Starkes politisches System	Schwaches politisches System
Per Definition Bedingung für Good Governance	Demokratie	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung der Bevölkerung • Unterstützung der internationalen Gemeinschaft • Unterstützung des Militärs <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Stabiles Umfeld für die Wirtschaft • Kontrolle der Korruption • Politischer Wille und Ressourcen zur Versorgung mit Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Unterstützung der Bevölkerung und Proteste • Keine internationale Unterstützung • Bedrohung durch das Militär <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Instabiles Umfeld für die Wirtschaft • Steigende Korruption • Keine Versorgung mit Bildung
	Militärdiktatur	<ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung der Bevölkerung • Unterstützung der internationalen Gemeinschaft • Interne Unterstützung des Militärs <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Stabiles Umfeld für die Wirtschaft • Kontrolle der Korruption • Politischer Wille und Ressourcen zur Versorgung mit Bildung 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Unterstützung der Bevölkerung und Proteste • Keine internationale Unterstützung <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Instabiles Umfeld für die Wirtschaft • Steigende Korruption • Keine Versorgung mit Bildung
Per Definition keine Good Governance			

(Quelle: Eigene Erarbeitung)

Es gibt in Ghana also sowohl die Unterscheidung Demokratie vs. Militärdiktatur, als auch die Unterscheidung starkes politisches System vs. schwaches politisches System. Dabei können sowohl Demokratien als auch Militärdiktaturen starke bzw. schwache politische Systeme sein. Da Demokratie, wie in der Grafik bereits deutlich

gemacht, eine notwendige Bedingung für Good Governance ist, können Militärdiktaturen schon per Definition keine Form von Good Governance sein. Aus diesem Grund wird bei der Erarbeitung der Wechselwirkungen nicht mehr auf die Unterscheidung zwischen den beiden politischen Systemen eingegangen, sondern nur noch auf qualitative Unterschiede innerhalb der Demokratie Wert gelegt: starke Demokratie vs. schwache Demokratie. Als Beispiele können hier (tendenziell) die Zeiten unter Busia und Limann (schwache Demokratie, am Ende stand der Zusammenbruch) der zusehends erstarkenden Demokratie nach 1992 entgegengestellt werden (starke Demokratie, die Konsolidierung hält bis heute an).

Entsprechend dieser Prämissen werden nun die Wechselwirkungen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung erarbeitet. Wie erläutert, können sie positive, aber auch negative Effekte haben. Aus diesem Grund wird zunächst ein Negativ-Szenario entworfen, welches sich nur auf *die* Ergebnisse der Untersuchung Ghanas beschränkt, welche destruktiv auf die Entstehung von Good Governance wirken. Im Anschluss werden in einem Positiv-Szenario nur die konstruktiven Wechselwirkungen beschrieben.

Darüber hinaus gibt es immer wieder Faktoren, welche die Entstehung von Good Governance positiv bzw. negativ beeinflussen, jedoch nicht unbedingt in den Wechselwirkungen der einzelnen Bereiche zu finden sind. Auch diese Faktoren werden in der folgenden Systematisierung berücksichtigt.

14.1.1 Negative Wechselwirkungen und schlechte externe Bedingungen

Geht man davon aus, dass zwischen den einzelnen Bereichen von Good Governance verschiedenste Wechselbeziehungen bestehen, müssen zur Systematisierung die einzelnen Bereiche nacheinander fokussiert werden. Zunächst steht dabei die **Demokratie** im Mittelpunkt.

Drei Hauptaufgaben stehen einer neuen, gewählten Regierung nach der Demokratisierung bevor. Zum einen muss die Wirtschaft stabilisiert, wenn möglich sogar Wachstum erreicht werden, um das alltägliche Leben der Menschen zu verbessern. Zweitens muss die Korruption gesenkt oder im besten Fall beseitigt werden (Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit); hier kommt es vor allem auf die Korruption auf hohen Ebenen von Verwaltung und Politik an; und drittens muss die Bevölkerung mit öffentlichen Gütern, im Falle dieser Studie speziell mit Schulbildung versorgt werden. Erreicht die demokratische Führung die Ziele nicht, wirken sie wiederum negativ und destabilisierend auf die Demokratie zurück.

In der Untersuchung der Entstehung von Good Governance in Ghana wurden diese destruktiven Zusammenhänge mit Fokus auf die Demokratie vor allem in der Zeit vor 1992 deutlich. Weder Nkrumah als Präsident der ersten Republik, noch Busia und Limann in der zweiten und dritten Republik konnten für dauerhaftes wirtschaftliches Wohlergehen der Bevölkerung sorgen. Der Niedergang der Wirtschaft begann schon kurz nach der Unabhängigkeit, und als Nkrumah 1966 gestürzt wurde, hinterließ er ein hoch verschuldetes und wirtschaftlich instabiles Land. Den begonnenen Abwärtstrend konnte auch Busia in seiner Amtszeit nicht

stoppen. Zu einem Höhepunkt kam der wirtschaftliche Niedergang in der Zeit der dritten Republik unter Limann. Anfang der 80er Jahre stand Ghana wirtschaftlich vor dem Zusammenbruch. Auch die Korruption konnte in den ersten drei Republiken nie eingedämmt werden. Im Gegenteil, gerade in hohen Regierungskreisen stieg die Korruption in allen drei Fällen drastisch an, vor allem in den Zeiten Nkrumahs und Limanns. Als einziger der drei demokratisch gewählten Staats- bzw. Regierungschefs schaffte es Nkrumah, die Versorgung mit Schulbildung zu verbessern. In den Fällen von Busia und Limann wurde auch dieses dritte Ziel verfehlt, was zur weiteren Schwächung der Demokratie führte.

Weitere Aspekte, welche zwar nicht direkt auf Wechselwirkungen zurückzuführen sind, sich aber ebenfalls negativ auf die Konsolidierung der Demokratie auswirkten, sind nicht vorhandene internationale Unterstützung, ideologische Gegenbewegungen, die Option für die Bevölkerung von einem „militärischen Erlöser“ aus ihrer misslichen Lage (schlechte wirtschaftliche Umstände, hohe Korruption, keine Versorgung mit Schulbildung) befreit zu werden und, damit verbunden, das Fehlen einer demokratischen Kultur, was einen Militärcoup erst zur Option werden ließ. All diese negativen Aspekte waren vor der Demokratisierung 1992 gegeben. Im Falle Nkrumahs verschworen sich Teile der internationalen Gemeinschaft, konkret die USA und die CIA, sogar gegen die immerhin demokratisch gewählte Regierung, paktierten mit der Opposition und den Militärs und halfen Nkrumah zu stürzen. In den Fällen des NLC (1966-1969) oder des PNDC (1981-1992) arbeiteten IWF und Weltbank aktiv mit Militärregimes zusammen und versuchten sie somit zu stützen. Auch ideologische Gegenbewegungen machten den Demokratisierungsversuchen vor 1992 immer wieder zu schaffen. Dies steht in direktem Zusammenhang mit der Unterdrückung einzelner gesellschaftlicher Gruppen. Nkrumah etablierte sein System der Unterdrückung parteipolitischen Grenzen folgend. Jeder, der in Ghana eine Chance haben wollte, ob wirtschaftlich, politisch oder gesellschaftlich, musste der Regierungspartei CPP angehören und sich damit als Unterstützer Nkrumahs bekennen. Ein Ein-Parteien-System wurde eingeführt, welches der Opposition keinerlei Raum zum Agieren ließ. Willkürliche Inhaftierungen ohne gerichtliche Verfahren, die Missachtung von Grundrechten und die Verfolgung der politischen Gegner, lösten eine Gegenbewegung aus, welche schnell Zulauf in der Bevölkerung fand. Ideologisch konträr zu Nkrumah ausgerichtet, paktierte sie letztlich mit dem wirtschaftsliberalen westlichen Ausland (besonders in Form der CIA) und stürzte Nkrumah mit Hilfe des Militärs. Auch Busia, einst unter Nkrumah selber von Ausgrenzung und Unterdrückung betroffen, begann nach seiner Wahl zum Premierminister 1969 schnell seine politischen Gegner zu verfolgen. Zunächst etablierte Busia sein System der Unterdrückung beruhend auf ethnischen Grenzen. Seine Administration wurde bald zu einer Herrschaft der Ashanti-Ethnie und weckte Widerstand in den übrigen Bevölkerungsgruppen. Bis heute sind Parteien, welche sich auf die Tradition Busias (Danquah-Busia-Tradition, vgl. 7.1) berufen, vor allem in der Region der Ashanti stark und sehr beliebt. Jedoch spielte bald auch bei Busia die ideologische Komponente eine entscheidende Rolle. Das Singen von traditionell nkrumahistischen Liedern führte zum Verbot von Parteien, die Angst vor dem

Erstarken einer ideologisch gegenläufigen Bewegung war groß. Letztlich verhindern konnte es Busia jedoch nicht.

Das endgültige Aus für die demokratischen Versuche vor 1992 kam jeweils durch einen Militärputsch. Dabei richtete sich das Militär jedoch nicht zwangsläufig gegen die Bevölkerung, sondern paktierte vielmehr mit einem großen Teil der Menschen. Eine demokratische Kultur, welche über das aktuelle Regierungspersonal, über die Versorgung mit Konsum- bzw. öffentlichen Gütern oder die Korruption hinaus, die Demokratie an sich wertgeschätzt hätte, gab es in keiner der ersten drei Republiken. Das Militär wurde für viele zum militärischen Erlöser.

Das destruktive Zusammenspiel einzelner Governance-Bereiche lässt sich auch aus anderer Perspektive betrachten, indem man statt der Demokratie die **wirtschaftliche Entwicklung** fokussiert. Zunächst braucht wirtschaftliche Entwicklung Stabilität und Linientreue über eine längere Zeit. Dies ist die erste Grundlage, welche bis 1983 nie erfüllt werden konnte (und dann zunächst nur unter diktatorischer Führung Rawlings). Besonders anschaulich zeigt sich dies anhand der beiden demokratischen Zeiträume unter Busia und Limann. Weder die zweite, noch die dritte Republik überlebte die ersten drei Jahre. Die Folge waren dauernde ideologische Kehrtwendungen vom Sozialismus zum Wirtschaftsliberalismus und zurück. Auch innerhalb der demokratischen Systeme fehlte es an Durchsetzungsfähigkeit, Effizienz und Effektivität, vor allem im Falle Limanns. Ein zweiter relevanter Faktor für den Erfolg der wirtschaftlichen Entwicklung ist die Rechtsstaatlichkeit und damit eine niedrige oder bestenfalls keine Korruption. Auch dies ist vor der Machtübernahme Rawlings 1983 nie erreicht worden. Im Gegenteil, die Korruption stieg in jeder Amtsperiode dramatisch an, vor allem unter Nkrumah und Limann.

Weitere, für eine positive wirtschaftliche Entwicklung notwendige Rahmenbedingungen, sind sowohl die internationale als auch die interne Befürwortung und Unterstützung. Vor der Machtübernahme Rawlings war dies nur partiell vorhanden, so pflegte zum Beispiel Busia gute Beziehungen zum IWF und zur Weltbank. Jedoch schaffte es erst Rawlings sich sowohl interne (in Teilen der Bevölkerung) als auch internationale Unterstützung längerfristig zu sichern und somit auch ausreichend finanzielle Mittel zu mobilisieren, um den Aufbau der ghanaischen Wirtschaft in Angriff nehmen zu können.

Neben dem Fokus auf Demokratisierung und wirtschaftliche Entwicklung lassen sich die destruktiven Wechselwirkungen der Governance-Bereiche ebenfalls in Bezug auf die **Korruption** beobachten. Die „Learning-Curve“, abnehmender Legitimationsdruck und Torschlusspanik, sind originär Probleme, welche aus dem politischen System entstehen, sie steigern aber die Korruption. Auch eine schlechte wirtschaftliche Lage lässt die Korruption steigen. Ebenso Armut, zu geringe Löhne und das Gate-Keeper-Problem, ursprünglich Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Situation.

Hinzu kommt der Zusammenprall traditioneller und westlicher Kultur, damit verbunden der Verlust sozialer Grenzen und ungezügelter Prestigeconsum sowie schwache Kontrollinstitutionen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich, wenn man den Fokus auf die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern bzw. mit **Bildung** legt. Sie hängt zum einen vom politischen Willen ab, das heißt von den gesetzlichen Vorgaben und den jeweiligen Macht habenden Eliten, zum anderen von den vorhandenen Ressourcen. Außerhalb der beiden Bildungsoffensiven in der Zeit unter Nkrumah und seit Beginn der 90er Jahre, waren diese beiden Faktoren nicht ausreichend vorhanden und beeinflussten die Versorgung mit Bildung somit negativ.

Es zeigt sich zum einen deutlich, dass sich Governance aus einem komplexen System verschiedener Bereiche zusammensetzt. Darüber hinaus ist es nicht nur eine Zusammensetzung verschiedener Komponenten, vielmehr beeinflussen sich diese innerhalb des Governance-Systems, bedingen sich gegenseitig, wirken, in diesem Negativ-Szenario, destruktiv auf die Konsolidierung von Good Governance und führen letztlich zum Scheitern. Allerdings kann auch ein Positiv-Szenario für die Entstehung von Good Governance entworfen werden.

14.1.2 Positive Wechselwirkungen und gute externe Bedingungen

Ziele von Good Governance sind eine starke Demokratie, sinkende bzw. im Idealfall keine Korruption, eine gute wirtschaftliche Entwicklung, um den Lebensstandard der Bevölkerung zu heben, und die gute Versorgung mit Bildungsmöglichkeiten. All diese Ziele werden in einem idealen Positiv-Szenario erreicht, was letztlich zu einer Konsolidierung von Good Governance in einem Land führt. In Ghana wurden bis heute nicht alle Ziele vollständig erreicht.

Wie schon beim Negativ-Szenario soll der Fokus zunächst auf die **Demokratie** gelegt werden. Sie hängt stark von der wirtschaftlichen Lage, der Korruption und der Bildung ab. Im konkret untersuchten Beispiel Ghana gelang es, die wirtschaftliche Situation seit Anfang der 80er Jahre zu stabilisieren, was sich auch nach der Demokratisierung 1992 fortsetzte. Von vielen Experten wird dieser Faktor auch als relevant für die Konsolidierung der Demokratie gesehen. Andere halten den wirtschaftlichen Aufschwung noch nicht für ausreichend, um einen positiven Effekt auf die Stabilität der Demokratie zu haben. In jedem Fall hatte die wirtschaftliche Situation jedoch keine negativen Effekte mehr wie noch im Falle der ersten drei Republiken. Eine explizit niedrige Korruption konnte in Ghana bis heute nicht realisiert werden, hier sind die Erfolge sehr gering geblieben. Jedoch hat auch sie zumindest keine derartig negativen Auswirkungen mehr, wie noch bei allen Machtwechseln zuvor, wo sie jeweils einer der wichtigsten Gründe für den Umsturz der Demokratie bzw. des politischen Systems im Allgemeinen gewesen war. Eindeutig positiv wirkte sich zudem die verbesserte Versorgung mit Bildung aus.

Relevant waren bei der Konsolidierung der Demokratie auch einige weitere Umstände, welche nach 1992 in Ghana erstmals erreicht werden konnten. So war der neuen demokratischen Führung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts die uneingeschränkte internationale Solidarität sicher, zudem war in Ghana selber ein Elitenkonsens zur demokratischen Zukunft erreicht worden. Grundrechte und die

Opposition wurden, nach einigen ersten Anlaufschwierigkeiten, weithin anerkannt, das Militär wurde besser kontrolliert, professionalisiert und damit auch entpolitisiert, freie Medien und ein politisches Leben entwickelten sich und damit (einem Teil der Experten folgend) eine neue, noch nie da gewesene demokratische Kultur. Ein Militärcoup war keine Option mehr, die Demokratie erstarkte zusehends.

Der Fokus lässt sich allerdings auch auf die **wirtschaftliche Entwicklung** legen. Die neue Stabilität und damit das Vertrauen, welches sich das politische System nach 1992 erarbeitete, legte die Grundlage für eine weitere Stabilisierung der Wirtschaft. Ein Prozess, der bereits Anfang der 80er Jahre unter der Militärdiktatur Rawlings' begonnen hatte, wurde auch im demokratischen Rahmen fortgesetzt. Die Wirtschaft Ghanas konnte auf große internationale Unterstützung setzen und im Land selber trugen große Teile der Bevölkerung das Wirtschaftssystem mit. Auch diese Entwicklung hatte bereits vor der Demokratisierung 1992 begonnen, konnte jedoch, im Unterschied zu vielen Beispielen zuvor, trotz des politischen Wechsels weitergeführt werden. Die Korruption bleibt auch hier ein Wermutstropfen, da sie nicht dauerhaft gesenkt werden konnte. Jedoch trug die Senkung Anfang der 80er Jahre zur wirtschaftlichen Stabilisierung Ghanas bei. Die Wechselwirkungen der einzelnen Bereiche von Good Governance sind also auch im positiven Sinne in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung eindeutig.

Fokussiert man nun die **Korruption**, so zeigt sich ein ähnliches Bild. Auch sie ist im positiven Sinne äußerst abhängig von den anderen Governance-Bereichen. Jerry Rawlings schaffte es Anfang der 80er Jahre die Korruption zu senken, indem er, als charismatischer politischer Führer, Härte und eine Null-Toleranz-Strategie an den Tag legte. Zugleich wurden im Wirtschaftssystem korruptionsbegünstigende Maßnahmen abgebaut, was zum Beispiel den Gate-Keeper-Effekt außer Kraft setzte. In Ghana noch unerreicht bleibt dagegen die Verbindung von traditioneller und moderner, westlicher Kultur. Es hat sich gezeigt, dass dieser Zusammenstoß der Kulturen ein wichtiger Grund für hohe Korruption ist; die Wiederkehr derselben gegen Ende der 80er Jahre zeigte, dass hier noch keine grundlegende Veränderung erreicht werden konnte. Gleiches gilt für die, mit dem kulturellen Vakuum zusammenhängenden, fehlenden sozialen Grenzen, welche ungezügelter Prestigekonsum nach sich ziehen. Daneben wurden bis heute noch keine ausreichend starken Kontrollinstitutionen geschaffen, ein Problem, welches weiterhin von Relevanz bleiben wird. Könnten auch diese Probleme in Zukunft ausgeräumt werden, so würde dies zu geringerer Korruption führen und damit zu einer weiteren Stabilisierung des Good Governance-Systems.

Ein weiterer Fokus lässt sich auf die **Versorgung mit Grundschulbildung** legen und hier zeigen sich noch einmal deutlich die Möglichkeiten der positiven Wechselwirkungen der einzelnen Governance-Bereiche. Der politische Wille, der am deutlichsten in der Verfassung von 1992 zu Tage tritt, traf sich mit der Bereitstellung materieller Ressourcen, zum einen durch eine sich stabilisierende Wirtschaft, zum anderen durch einen hohen Aufwand der internationalen Gebergemeinschaft, und

ermöglichte damit den Ausbau des Angebotes der Grundschulbildung. Ziel wurde die „Free, Compulsory, Universal, Basic Education“ (FCUBE).

Das Positiv-Szenario weist in Ghana noch eine ganze Reihe von Mängeln auf, es zeigt sich jedoch deutlich und vor allem in Abgrenzung zum Negativ-Szenario, dass durch die Wechselwirkungen der einzelnen Governance-Bereiche auch positive Effekte erzielt werden können. Keiner der Bereiche ist autonom und unabhängig von den anderen zu betrachten. Nur im Zusammenspiel aller ist eine Konsolidierung von Good Governance zu erreichen.

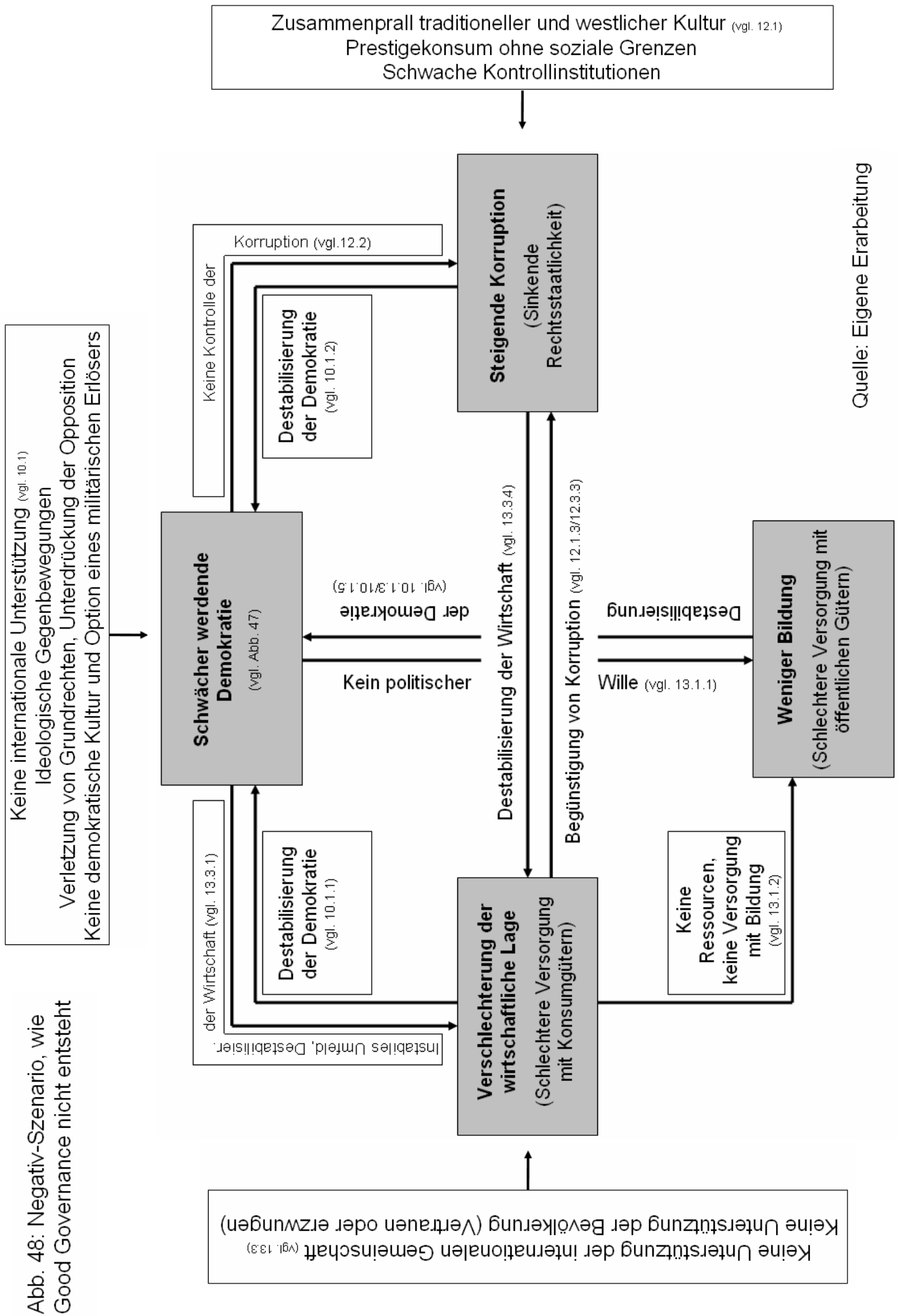
14.2 Schlussfolgerungen: Bausteine einer Theorie zur Entstehung von Good Governance

Wie sich anhand der Analyse Ghanas gezeigt hat, sind zwei Governance-Szenarien möglich. Einmal ein Negativ-Szenario, welches von schlechten Bedingungen, aber auch von einer destruktiven Wechselwirkung zwischen den einzelnen Bereichen der Governance ausgeht. Zum anderen ein Positiv-Szenario, welches von guten Bedingungen (z.B. von weit reichender internationaler Unterstützung) und einer konstruktiven Wechselwirkung zwischen den einzelnen Bereichen der Governance ausgeht. Ergebnis ist in einem solchen Fall die Konsolidierung von Good Governance.

Wie sich ebenfalls anhand der Analyse Ghanas gezeigt hat, treten Negativ- und Positiv-Szenario nicht in Reinform auf. Mit der positiven Entwicklung Ghanas hin zu Good Governance, wurden viele Aspekte deutlich verbessert, was den heutigen Status als Musterland rechtfertigt. Jedoch ist Ghana noch immer weit entfernt vom idealen Positiv-Szenario.

Trotzdem lohnt es sich analytisch eine klare Trennung der Szenarien vorzunehmen und der Idealtypenbildung Webers folgend (vgl. diesen Abschnitt oben), ein idealtypisches Positiv- und ein idealtypisches Negativszenario zu entwerfen. Wie bereits beschrieben sind diese zum einen als Ergebnis der vorliegenden Arbeit zu verstehen, zum anderen aber auch als methodische Grundlage für den Beginn weiterer Governance-Forschung.

Grafisch ist das idealtypische Negativ-Szenario in der folgenden Abbildung dargestellt. Alle Wechselwirkungen und auch alle weiteren negativen Faktoren sind nur schlagwortartig zusammengefasst und gehen jeweils auf umfassende Kapitel der vorliegenden Arbeit zurück, wie die angegebenen Kapitelnummern zeigen.



Neben diesem idealtypischen Negativ-Szenario lässt sich auch ein Positiv-Szenario darstellen. Ergebnis ist die Konsolidierung von Good Governance. Dies ist gleichbedeutend mit der Konsolidierung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit bzw. dem Ende der Korruption, einer guten wirtschaftlichen Entwicklung und einer guten Versorgung der Menschen mit öffentlichen Gütern.

Auch in der folgenden Grafik zum Positiv-Szenario gehen alle Wechselwirkungen und weiteren positiven Faktoren auf umfassende Kapitel der vorliegenden Arbeit zurück, wie in den angegebenen Kapitelnummern verdeutlicht wird.

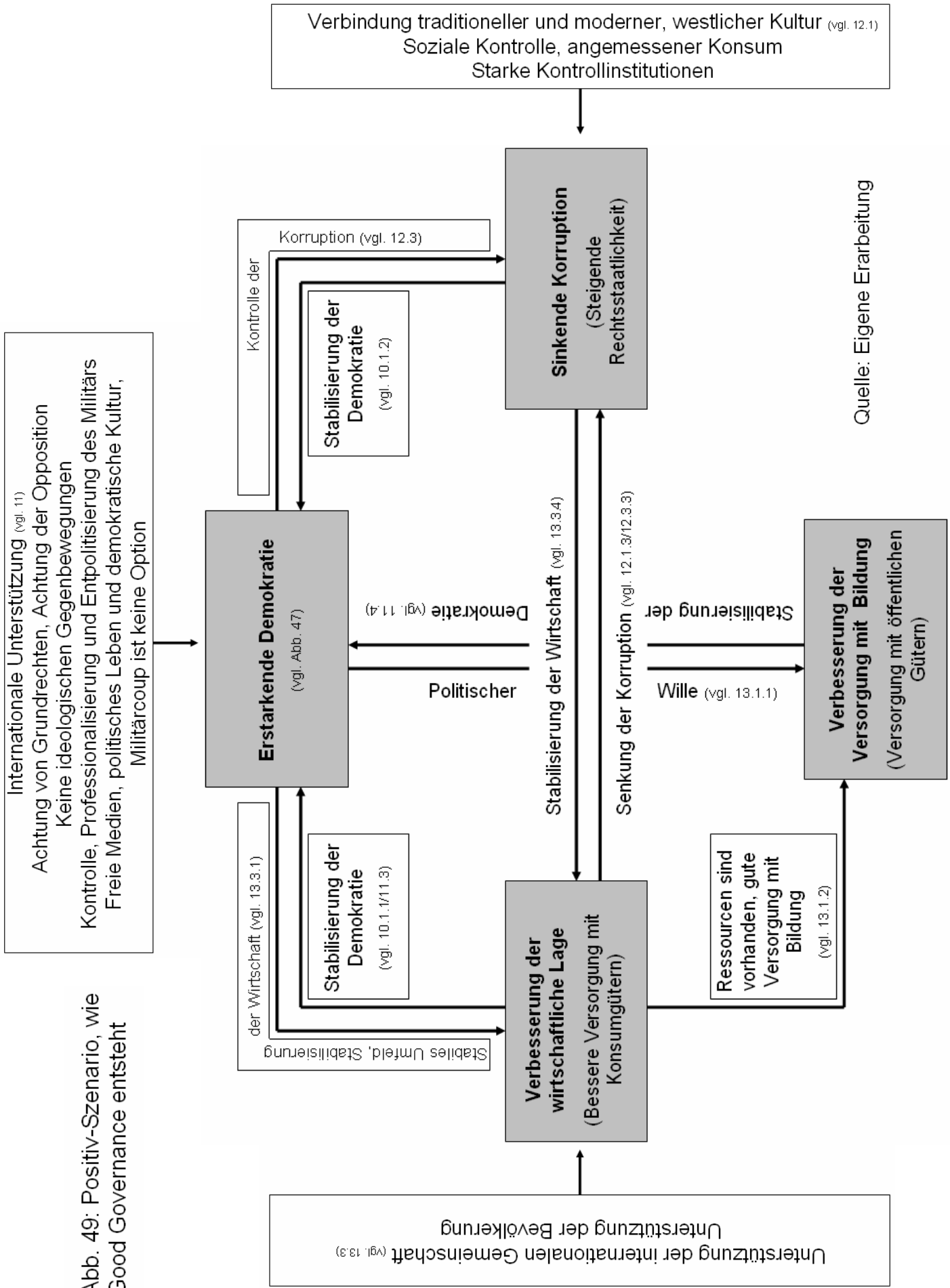


Abb. 49: Positiv-Szenario, wie Good Governance entsteht

Zwar sind die beiden Szenarien idealtypisch, allerdings beruhen sie unmittelbar auf den Ergebnissen der Untersuchung Ghanas. Einige Wechselwirkungen, die hier nicht vermerkt sind, könnten zwar durchaus auch eine Rolle spielen, anhand des Untersuchungsobjekts kann dies aber nicht nachgewiesen werden und ist somit auch nicht Teil der Abbildungen. Ein Beispiel hierfür ist eine mögliche positive Wirkung von steigender Bildung auf die Wirtschaft. Die ist wahrscheinlich, jedoch anhand des Untersuchungsobjekts Ghana nicht nachzuweisen – und die beiden Szenarien beruhen ausschließlich auf den konkreten Ergebnissen und nicht auf willkürlichen Anreicherungen.

Die beiden Idealtypen zeigen einen zugespitzt negativen und einen zugespitzt positiven Verlauf beim Versuch, Good Governance zu erreichen. Dabei kann auf jeden Bereich des Systems der Fokus gelegt werden, um die jeweiligen Wechselbeziehungen zu beschreiben. Jedoch können sich einzelne Governance-Bausteine zum Teil auch als eigenständige Bereiche verbessern oder verschlechtern. So ist wirtschaftliche Entwicklung nicht zwangsläufig auf Demokratie angewiesen, sondern könnte auch unter einer Militärdiktatur positiv verlaufen und das Regime damit stützen. Da allerdings auch die Demokratie ein eigenständiges Ziel von Good Governance ist, würde, wenn man sich mit der wirtschaftlichen Entwicklung begnügt, das Ziel in Vergessenheit geraten.

Die Entstehung von Good Governance geschieht in sehr individuellen Abläufen, den lokalen Gegebenheiten angepasst, mit jeweils anderen Schwierigkeiten und Details. Der in der vorliegenden Studie erarbeitete, theoretische Rahmen zeigt jedoch allgemeine Leitlinien auf, die als Muster ein Verständnis der Entstehung von Good Governance ermöglichen.

Teil V: Schlussfolgerungen

15. Zusammenfassung

Am 7. Januar 2009 wurde der neue Präsident Ghanas, Professor Atta Mills ins Amt eingeführt. Er hatte die fünften Wahlen seit der Demokratisierung 1992 gewonnen, gleichzeitig war es das zweite Mal, dass die Opposition die amtierende Regierungspartei ablöste und den neuen Präsident stellte. Die Demokratie hat sich in Ghana konsolidiert und viele Schritte in Richtung Good Governance wurden gegangen. Das Land ist, trotz immer noch großer Probleme, zum Vorbild Afrikas geworden.

Die heutige Situation ist das Ergebnis eines langen, nicht immer geradlinigen Prozesses, welcher im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit steht. Die erkenntnisleitende Fragestellung bezieht sich auf die Entstehung von Good Governance. Konkret lautet sie:

„Welche Gründe, Muster und Bedingungen führen zur Entstehung von Good Governance?“

Die Definition von Good Governance ist nicht einfach, mit einem Querschnitt unterschiedlichster Ansätze wurde das Konzept jedoch mit den Komponenten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung zusammengefasst und operationalisiert. Die Frage nach der Entstehung von Good Governance bezieht sich auf einen Transformationsprozess, denn kommt man nicht aus dem luftleeren Raum, so ist Entstehung immer als Transformation zu verstehen.

Es gibt keine explizite Good Governance-Transformationsforschung, aus diesem Grund wurde in der Erarbeitung der theoretischen Grundlagen zunächst auf die breite theoretische und empirische Basis zu einzelnen Komponenten von Good Governance zurückgegriffen: Auf die Forschung zu Demokratisierung, zu rechtsstaatlicher Transformation bzw. die Korruptionsforschung und auf Studien zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern. Bei der theoretischen Aufarbeitung der einzelnen Bereiche wurde klar, dass die Komponenten von Good Governance häufig (jedoch nicht zwangsläufig) abhängig voneinander sind, was eine Reihe von vorläufigen Annahmen darüber zuließ, wie Good Governance über das Zusammenspiel verschiedener Faktoren entsteht. Dass es unumgänglich ist, Transformationsforschung auf ein komplexes Governance-System auszuweiten, um die Entwicklung eines Landes zu verstehen, zeigte sich deutlich. Die Zusammenführung der verschiedenen Komponenten von Good Governance in einer Transformationsstudie ist bislang nicht bewusst und systematisch versucht worden und war Ziel der vorliegenden Arbeit.

Um das theoretisch umrissene Zusammenspiel von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung, und damit die Entstehung von Good Governance empirisch zu untersuchen, wurde ein Analyseschema gewählt, welches sich sowohl quantitativer als auch qualitativer Methoden bedient, ein sogenannter „Mixed Methods“-Ansatz. In Anlehnung an die „Sequential explanatory Strategy“ von Creswell (2003), wurde eine Methode entwickelt, welche, im Unterschied zu Creswells Strategie quantitative

wie qualitative Elemente *gleichwertig* mit einbezieht. Ein Forschungsschema, welches es zuließ, eine auf die ausgemachten Forschungslücken zugeschnittene Studie durchzuführen: Die Untersuchung deckt einen langen Zeitraum ab und sie befasste sich nicht mehr mit einzelnen Aspekten von Transformation, sondern mit dem komplexen Governance-System insgesamt.

Konkret wurde zunächst die Qualität der Governance gemessen. (Zusammenfassung vgl. 15.1) Anhand der erarbeiteten Grafiken wurden im Folgenden Wendepunkte festgelegt, das heißt Machtwechsel, Bildungsoffensiven, Korruptionshöhe- und tiefpunkte oder Phasen der wirtschaftlichen bzw. demokratischen Konsolidierung. Diese wurden in einem weiteren Schritt mit Hilfe von zusätzlichem Datenmaterial und qualitativer Leitfadenterviews mit Experten anhand der Grundfrage „Warum“ analysiert. (Zusammenfassung vgl. 15.2)

Die Ergebnisse der Studie, sowohl die der Messung der Governance seit 1957, als auch die der Analyse der Entstehung von Good Governance werden in den folgenden Kapiteln zusammengefasst.

15.1 Good Governance in Ghana seit 1957

Insgesamt sechs Indikatoren wurden in Kapitel 8 angelegt, um die Entwicklung der Governance in Ghana seit der Unabhängigkeit zu messen. Zunächst wurden De-Jure-Demokratie und De-Jure-Rechtsstaatlichkeit gemessen. Hierbei kam es nicht auf die tatsächliche Qualität an, sondern nur auf die rechtliche Ausgestaltung. Die Frage war also, wann wurde rechtlich ein demokratisches System eingeführt und wann brach es wieder zusammen. Wie demokratisch das jeweilige System wirklich war, spielte an dieser Stelle noch keine Rolle. Gleiches gilt im Bereich der Rechtsstaatlichkeit.

Insgesamt vier Perioden der De-Jure-Demokratie bzw. Rechtsstaatlichkeit lassen sich ausmachen. Ghana begann seine Zeit in der Unabhängigkeit als Demokratie. Auch der Rechtsstaat war in dieser Zeit verankert, wie anhand von Grundrechts- und Minderheitenschutz sowie Antikorruptionsgesetzen untersucht wurde. Dies änderte sich in den Zeiten der militärischen Herrschaft: Zunächst zwischen 1966 (die De-Jure-Rechtsstaatlichkeit hatte schon zuvor, seit 1964, unter Nkrumah gelitten) und 1969 unter der Führung des NLC, dann zwischen 1972 und 1979 unter der Führung von NRC und SMC I bzw. II und wieder zwischen 1981 und 1992 unter der Militärherrschaft Jerry Rawlings und des PNDC. Seit 1992 ist Ghana in der mittlerweile vierten Republik ein dauerhaft etablierter, demokratischer Rechtsstaat. Es zeigte sich, dass alle Demokratien formal voll ausgebildet waren, dass ihr Scheitern also nicht mit einer unzureichenden De-Jure-Ausgestaltung zu erklären ist. Die Systeme genügten jeweils demokratischen Standards, die Ursachen für das dreimalige Scheitern mussten an anderer Stelle gesucht werden. Dagegen wurden in Zeiten der Militärherrschaft nur Teile des Rechtssystems außer Kraft gesetzt. Meist betraf dies für die Bevölkerung die Grund- und Menschenrechte, jedoch zum Beispiel nicht die Anti-Korruptions-Bestimmungen. Der Kampf gegen Korruption war also de jure ein Ziel aller ghanaischen Regime. Ein Abgleich mit der de facto Korruptionskurve zeigt jedoch, dass die Korruption außer unter Rawlings Anfang der 80er Jahre nie dauerhaft gesenkt werden konnte und dass sich die Staatsführungen

trotz guter Vorsätze immer bereicherten. In Zeiten der Militärdiktatur waren die Rechte, zum Beispiel persönliche Freiheiten etc. der Staatsführung vorbehalten, während Verbote nur auf die Bevölkerung angewandt wurden.

Die reale Qualität der Demokratie wurde mit Hilfe des Vanhanen-Demokratie-Index gemessen. Es wurde dabei deutlich, dass sie sich in den verschiedenen demokratischen Perioden dramatisch unterschied. Die ersten drei Republiken erreichten, auch ihrer kurzen Existenz wegen, lediglich Werte, die weit unter den Spitzenwerten der vierten Republik zurück blieben. Der Wert, den die ersten drei Republiken nach dem Vanhanen-Index erreichen konnten, hat sich in den vergangenen 16 Jahren verdoppelt. Es zeigte sich jedoch auch in der vierten Republik, dass es Zeit und Stabilität zur Entwicklung einer qualitativen Demokratie bedarf. In den ersten Jahren nach der Demokratisierung 1992 konnten die Werte nicht über die der ersten drei Republiken steigen. Erst im Laufe der 90er Jahre und nach dem Jahrtausendwechsel stiegen die Qualitätswerte deutlich an.

Zur Messung der De-Facto-Rechtsstaatlichkeit wurde auf die Korruption als Indikator zurückgegriffen. Abgesehen davon, dass Ghana seit der Unabhängigkeit immer große Korruptionsprobleme hatte – schon bei der Unabhängigkeit konnte von einer „Kultur der Korruption“ in Ghana gesprochen werden – war in der Korruption der Staatsführung durchweg ein bestimmtes Muster zu erkennen: Zu Anfang jeder Amtszeit war die Korruption deutlich geringer als gegen Ende. Die guten Vorsätze, die alle Staatsefhs vor und nach ihrer Amtsübernahme äußerten, trugen also zunächst Früchte, gerieten jedoch bald in den Hintergrund. Es gibt keine Amtsperiode, ob diktatorische Militärführung oder demokratische Regierung, in der die Korruption nicht angestiegen wäre. Ein zweites relevantes Ergebnis war, dass die Korruption in den achtziger Jahren unter der Führung Rawlings für einige Zeit stabil auf einem niedrigeren Niveau gehalten werden konnte. Letztlich stieg sie dann jedoch trotz der zeitweiligen Kontrolle wieder an.

Indikator für die Versorgung mit öffentlichen Gütern war die Grundschulbildung. Allgemein ist bei der Betrachtung der Zahlen seit der Unabhängigkeit ein deutlicher Anstieg zu erkennen. Gingen 1957 lediglich rund 36 Prozent der Kinder in die Grundschule, so sind es heute rund 86 Prozent. Legt man nicht Prozent-, sondern absolute Zahlen zugrunde, ist der Anstieg noch drastischer. Bei näherer Betrachtung fand der allgemeine Anstieg jedoch vor allem in zwei Zeiträume statt. Zunächst eine Bildungsoffensive unter dem ersten Präsidenten Kwame Nkrumah. Im Jahr seines Sturzes, 1966, war der Wert von ca. 36 auf knapp über 70 Prozent gestiegen. Erst 2001 sollte dieser Wert wieder überschritten werden (in absoluten Zahlen wurden 2001 allerdings deutlich mehr Schulplätze zur Verfügung gestellt). Die zweite Bildungsoffensive begann in den 90er Jahren und gewann nach der Jahrtausendwende noch mal deutlich an Fahrt. Die Zeiten zwischen diesen beiden Bildungsoffensiven waren geprägt von sinkenden oder stagnierenden Einschulungsquoten.

Der Trend in der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens in Ghana, des Indikators für den wirtschaftlichen Wohlstand der Bevölkerung, ist seit der Unabhängigkeit ziemlich genau in zwei Phasen unterteilt. Die ersten 25 Jahre sind geprägt von Inkonsistenz und, unterm Strich, einem dramatischen wirtschaftlichen Abschwung.

Zwar gibt es durchaus Perioden, in denen das Pro-Kopf-Einkommen ansteigt, jedoch waren diese entweder kaum relevant, oder sie wurden schon nach wenigen Jahren wieder unterbrochen. Eine kontinuierliche Entwicklung ist nicht zu erkennen. Das Jahr 1984 ist signifikant für die ghanaische Wirtschaft. In diesem Jahr beginnt sich die Wirtschaft zu stabilisieren (und damit das Pro-Kopf-Einkommen) und kontinuierlich zu wachsen.

Die Ergebnisse der Messung der Governance waren Grundlage für die Festlegung von Wendepunkten, an welchen im Folgenden die weitere Analyse der Entstehung von Good Governance in Ghana fortgeführt wurde.

15.2 Die Entstehung von Good Governance in Ghana

Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung waren die drei Bereiche in denen, der Governance-Messung folgend, auch die Entstehung von Good Governance untersucht wurde. Zunächst wurden die Machtwechsel, also Entstehung und Zusammenbruch von Demokratien untersucht. Dabei wurde die Qualität der Demokratien noch außer Acht gelassen. Diese wurde in einem weiteren Kapitel mit Blick auf die Konsolidierung nach 1992 analysiert. Bei der Untersuchung der Entstehung von Rechtsstaatlichkeit stand die Korruption im Vordergrund. Konkret untersucht wurden grundlegende Ursachen für Korruption, das Ansteigen derselben in Amtsperioden und die zeitweilige Kontrolle in den 80er Jahren. Bei der Versorgung der Bevölkerung wurde zunächst, mit Blick auf die Versorgung mit öffentlichen Gütern, auf die Einschulungsrate eingegangen. Analysiert wurden konkret die Gründe der beiden Bildungsoffensiven unter Nkrumah und seit Anfang der 90er Jahre (verstärkt seit 2004). Bei der Analyse der Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens standen die Gründe und Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Stabilisierung seit Anfang der 80er Jahre im Mittelpunkt.

Demokratisierung und Zusammenbruch von Demokratien

Machtwechsel in Ghana markierten seit der Unabhängigkeit des Landes mehrere Male den Beginn und das Ende demokratischer Systeme. Es ging also um die Demokratisierung und den Zusammenbruch von Demokratien. Zwei Transformationen welche, so sollte man glauben, verschiedene Ursachen haben. Die Ergebnisse der Studie zeigen jedoch das Gegenteil. Es waren ziemlich genau die gleichen Gründe, die in fast allen Fällen zur Transformation führten, ungeachtet dessen, ob eine Demokratie entstand oder ob sie zusammenbrach.

Eine schlechte wirtschaftliche Lage war bei jedem der sechs Machtwechsel ein ausschlaggebender Grund. 1969, 1979 und 1992 verursachten die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Bevölkerung (oder zumindest von Teilen der Bevölkerung) Unzufriedenheit mit der militärischen Führung, schwächten sie und machten somit den Weg frei für die Demokratisierung. 1966, 1972 und 1981 hatten wirtschaftliche Probleme jedoch genauso die demokratischen Führungen geschwächt und begünstigten somit die Machtübernahme durch die Soldaten und damit den Zusammenbruch der Demokratien.

Bei der Korruption als Ursache für Demokratisierungen bzw. den Zusammenbruch von Demokratien zeigte sich ein ähnliches Bild. In allen sechs untersuchten Fällen war sie ein ausschlaggebender Faktor. Wie bei der Messung der Korruption dargestellt, stieg sie in jeder Amtsperiode drastisch an und sorgte so für Unmut in der Gesellschaft. Resultat war jeweils die Schwächung der amtierenden Regierung, ob demokratisch oder militärisch geführt, und letztlich der Machtwechsel.

In fünf der sechs Fälle war auch die Beschneidung von Rechten, meist die Unterdrückung der Opposition mit Verboten oder willkürlichen Verhaftungen, aber zum Beispiel auch das Ende des Rechts auf kostenfreie Bildung, Grund für Unzufriedenheit und damit Wegbereitung für Demokratisierung bzw. Entdemokratisierung. Nur im Falle des Militärputschs von 1981 nannten die befragten Experten diesen Aspekt nicht.

Unterstützt wurden die erläuterten drei Faktoren von ideologischen Bewegungen, welche in vier der sechs Fälle (außer 1979 und 1992) die Absetzung der Vorgängerregierungen unterstützten oder sogar aktiv betrieben.

Unzufriedenheit der Bevölkerung und ideologische Gegenbewegungen boten die Grundlage für Machtwechsel, zum Tragen kam dieses Potential allerdings erst, wenn sich den Menschen ein „Erlöser“ präsentierte, dem zugetraut wurde, die schwierige Situation zu verbessern. Genau dies geschah bei allen sechs analysierten Fällen. Sowohl die demokratische Elite der Zivilgesellschaft bzw. die demokratischen Führer, welche 1969, 1979 und 1992 die Macht übernahmen, als auch die Putschisten (1966, 1979 und 1981), welche die Demokratien beendeten, versprachen den Menschen wirtschaftlichen Aufschwung, das Ende der Korruption und ein besseres Leben. Sie gaben den Menschen Hoffnung und erhielten Unterstützung.

Zwei weitere relevante Faktoren, sind internationaler Druck – er trug in drei Fällen (Demokratisierungen 1969, 1992; Militärputsch 1966) zum Machtwechsel bei – und das Versprechen des NLC die Macht wieder abzugeben, was 1969 in einer Demokratie mündete.

Grundlegend gefestigt hätte die drei demokratischen Phasen vor 1992 eine demokratische Kultur, ein demokratisches Verständnis und eine Wertschätzung der Demokratie an sich. Dies war jedoch zu keinem Zeitpunkt vorhanden. Weder war eine solche demokratische Kultur relevant bei den Demokratisierungen, noch konnte sie die Militärputschs verhindern. Sie spielte schlichtweg keine Rolle für die Menschen.

Ein besonderes Augenmerk muss auf die Tatsache gelegt werden, dass es keinen signifikanten Unterschied zwischen den Gründen für Militärputschs und Demokratisierungen gibt. Vier Gründe sind bei allen Machtwechseln identisch. Drei weitere Ursachen sind zwar nicht bei allen Demokratisierungen und Militärputschs relevant, jedoch werden die Ursachen für beide Formen des Machtwechsels genannt. Zumindest potentiell können sie also sowohl zu Militärputschs als auch zu Demokratisierungen beitragen.

Eine Betrachtung der ghanaischen Verhältnisse unter Einbeziehung der beiden Vertrags-Theorien von Hobbes und Rousseau zeigte, dass sich in Ghana nie ein rousseauisch geprägtes Verständnis von Demokratie entwickeln konnte. Die Input-Legitimation von Herrschaft, ein fundamentaler Grundsatz einer westlichen

Demokratie, war nicht im Bewusstsein der Menschen verankert. Vielmehr funktionierte Legitimation über den Output, wie es Hobbes in seiner Vertragstheorie angelegt hatte. Bei Machtübernahme geht der Herrscher die Verpflichtung ein für bestimmte Dinge zu sorgen, wird sie nicht erfüllt, kann der Herrscher das Versprochene nicht liefern, so verliert er seine Legitimation.

Konsolidierung der Demokratie nach 1992

Die Stabilisierung und Konsolidierung der Demokratie setzte erst nach 1992 ein. Zum einen hatten sich nun die internationalen Umstände verändert. Der Kalte Krieg war beendet, im Osten Europas hatte eine nie da gewesene Demokratisierungswelle eingesetzt und Militärcoups wurden international (weitgehend) geächtet. Gleichzeitig führte das Wegbrechen der sozialistischen Ideologie durch den Zusammenbruch der Sowjetunion zu einem Elitenkonsens in Ghana. Demokratie als „the game in town“ wurde nicht mehr in Frage gestellt.

Bis 1992 waren es immer Soldaten gewesen, welche demokratische Regierungen letztlich stürzten. Nach dem Beginn der vierten Republik änderte sich jedoch auch die Stellung des Militärs. Zum einen wurde es stärker kontrolliert. Zunächst vom Militärmann Rawlings, der 1992 zum ersten Präsidenten der neuen Republik gewählt wurde. Jedoch auch durch den Sicherheitsapparat und strenge gesetzliche Vorgaben. Gleichzeitig wurde das Militär professionalisiert und damit entpolitisiert. Auch auf eine große Zufriedenheit der Soldaten wurde stets Wert gelegt.

Ob auch die wirtschaftliche Stabilisierung zur Konsolidierung der Demokratie beigetragen hat, war unter den befragten Experten umstritten. Eindeutig sehen sie jedoch die mediale Freiheit und das dadurch entstehende politische und demokratische Leben in Ghana als stabilisierenden Faktor. Einige Experten betonten sogar, dass sich mittlerweile eine demokratische Kultur zu entwickeln begonnen habe, welche die aus Europa importierte Form der Demokratie stützen würde. Andere Experten sind in diesem letzten Punkt skeptischer.

Ghana gelang es also, sich aus dem Teufelskreis von Demokratisierungen und immer neuen Militärcoups zu befreien und die Demokratie zu konsolidieren. Die freien und fairen Wahlen Anfang 2009 bestätigen diese Stabilisierung des Systems.

Rechtsstaatlichkeit – Analyse der Korruption in Ghana

Die Untersuchung der Rechtsstaatlichkeit fokussierte, der Governance-Messung folgend, die Korruption. Zunächst wurden die grundlegenden Ursachen für Korruption analysiert, wobei sich eine „Kultur der Korruption“ herauskristallisierte. Das „Extended Family System“, hohe Ansprüche an die so genannten „Big men“ oder die „Gift-Giving“-Tradition wurden von den Experten als Ursachen für die Korruptionsproblematik genannt. Allerdings kristallisierte sich auch heraus, dass nicht die ghanaischen Traditionen an sich korruptionsbegünstigend sind. Sie werden es vielmehr erst beim Zusammenprall mit einem nach westlichem Vorbild aufgebauten politischen System.

Ein ähnliches Problem zeigt sich bei der Frage nach Egoismus, Habgier und Prestige Konsum. Durch das Aufeinanderstoßen westlicher und ghanaischer Kultur wurden Wertesysteme außer Kraft gesetzt, soziale Grenzen ausradiert und somit

Korruption der Boden bereitet. Armut und zu geringe Löhne taten ihr übriges, obwohl auch festgehalten wurde, dass schwere Korruption häufig in gehobeneren Positionen auftritt und damit weniger mit Zwang zur Korruption, sondern eher mit den genannten Gründen für Prestigekonsum zu erklären ist. Ein grundlegendes Problem sind außerdem schwache, ineffiziente Institutionen, welche zu keiner Zeit in der Lage waren, Korruption wirksam zu verfolgen, zu bestrafen und zu unterbinden. Der Anstieg der Korruption in jeder Amtsperiode beruht auf fünf Ursachen: Zunächst müssen neue Machthaber stets ihr Territorium kennen lernen, ihre Klientel in Schlüsselpositionen bringen und die „Loopholes“ ausmachen, welche Korruption erst ermöglichen. Der Anstieg der Korruption ist also abhängig von einer „Learning-Curve“. Er kann aber auch Resultat von wirtschaftlichen Zwängen sein. Werden Kontrollen nötig, um wirtschaftliche Fehlentwicklungen zu korrigieren, so werden häufig „Gate-Keeper“ geschaffen, welche ihre Macht dann für korrupte Machenschaften nutzen. Auch dies ist ein Prozess, der Zeit braucht, und erklärt somit den Anstieg der Korruption in Amtsperioden. Zwei weitere Aspekte sind abnehmender Legitimationsdruck und gleichzeitig steigende Torschlusspanik der Machthaber. Ihre guten Vorsätze und Versprechen, welche sie nicht zuletzt an die Macht gebracht hatten, gerieten mit Dauer der Amtsperiode in Vergessenheit, während die Angst des Machtverlustes mit der größer werdenden Unzufriedenheit der Bevölkerung stieg. Beides war Grund für den Anstieg der Korruption.

Eine zeitweilige Kontrolle der Korruption Anfang der 80er Jahre hing maßgeblich mit der Person Jerry Rawlings zusammen. Zum einen war er als charismatischer Führer ein Vorbild im Kampf gegen Korruption. Seine Integrität wurde niemals in Zweifel gezogen. Auf der anderen Seite wurde die Korruption durch harte Sanktionen und große Brutalität schlicht unterdrückt. Hinzu kamen Wirtschaftsreformen, welche zum Beispiel durch Währungsentwertung oder die Aufgabe von Preiskontrollen, korruptionsbegünstigende Umstände abbauten. Ein Ende des Teufelskreises von immer wieder ansteigender Korruption war dies jedoch nicht. Gegen Ende der 80er Jahre wurde sie wieder stärker. Die grundlegenden Probleme waren von Rawlings nicht gelöst worden, vielmehr hatte er die Korruption nur unterdrückt.

Versorgung mit Grundschulbildung

Auch die Gründe für eine bessere bzw. schlechtere Versorgung mit Grundschulbildung wurden der Messung der Governance folgend untersucht. Dabei kristallisierten sich für beide Bildungsoffensiven, der unter dem ersten Präsidenten Kwame Nkrumah und der zweiten seit den 90er Jahren, zwei Ursachen heraus. Zum einen war in den beiden Zeiträumen ein starker politischer Wille vorhanden. Nkrumahs Vision, seine Ideologie, sah die Bildung der Bevölkerung vor, und machte sie zu einer der absoluten Prioritäten seiner Politik. Seit der Demokratisierung 1992 ist die Priorität der Bildungspolitik in der Verfassung festgeschrieben, was auch für diesen Zeitraum den starken politischen Willen deutlich macht. Die andere wichtige Ursache ist die finanzielle Lage der Regierung. Die Bildungspolitik Nkrumahs wurde begünstigt von enormen Reserven, welche Ghana noch während der Kolonialzeit angehäuft hatte, und wirtschaftlich relativ erfolgreichen Jahren direkt nach seiner

Machtübernahme. Die zweite Bildungsoffensive seit den 90er Jahren ist zum einen von einer Stabilisierung der Wirtschaft und zum anderen von internationalen Gebern unterstützt, welche bis heute viel in die Bildungspolitik Ghanas investieren.

Wirtschaftliche Stabilisierung seit Anfang der 80er Jahre

Zur Versorgung der Bevölkerung gehört jedoch nicht nur die Versorgung mit öffentlichen Gütern. Auch die wirtschaftliche Lage und damit die Bereitstellung von Konsumgütern ist Teil von Good Governance. Allerdings kann es an dieser Stelle nur um die Rahmenbedingungen gehen, für die eine Regierung Sorge tragen kann. Somit ging es bei der Suche nach Gründen für die Stabilisierung der ghanaischen Wirtschaft nach 1984 auch nicht um die Diskussion volkswirtschaftlicher Entwicklungsstrategien, sondern vielmehr um die Frage nach den grundlegenden Umständen, welche Basis für wirtschaftliche Entwicklung sind. Zunächst profitierte die Wirtschaft Ghanas nach 1984 von der Stabilität des Rawlingsregimes, von der Linientreue und der langfristigen Durchsetzung der Politik. Hinzu kam große Unterstützung der Ghanaer (vor allem der ländlichen Bevölkerung) und ein enormer, in Ghana nie zuvor da gewesener finanzieller Aufwand der internationalen Gebergemeinschaft. Es ging nicht um kleine Korrekturen, sondern um den Wiederaufbau der ghanaischen Wirtschaft. Zur wirtschaftlichen Stabilisierung trug auch die Senkung der Korruption in den achtziger Jahren bei.

16. Fazit

Die untersuchte Entwicklung Ghanas hat zum einen die dortige Entstehung von Good Governance deutlich gemacht, gleichzeitig ergab die Studie aber auch allgemeine Schlüsse über einen solchen Entstehungsprozess, welche über den engen Rahmen des exemplarisch ausgewählten Länderbeispiels hinaus von Relevanz sind.

Methodisch hat sich gezeigt, dass der erarbeitete Ansatz sehr geeignet für die Durchführung der Studie und gleichzeitig sehr ertragreich war. Die Messung der Governance über einen langen Zeitraum wurde anhand der einzelnen Komponenten des Konzepts vorgenommen. Ergebnis waren Zahlen und Grafiken zu den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Versorgung der Bevölkerung, welche die komplette Zeitspanne abdecken. Diese belastbare Grundlage konnte für weitere Analysen zur Entstehung von Good Governance genutzt werden.

Auch wenn die Bereiche von Good Governance zunächst einzeln untersucht wurden, so zeigten sich gleichzeitig deutlich die Wechselwirkungen der Komponenten. Zum Beispiel kristallisierte sich klar heraus, dass Korruption sowohl auf die Stabilität politischer Systeme wirkt, als auch auf die wirtschaftliche Entwicklung. Ebenso beeinflussen diese wiederum die Korruption. Ähnliche Verknüpfungen lassen sich auch bei den anderen Bereichen nachvollziehen. Die Entwicklung eines Landes kann also nur unter Berücksichtigung eines komplexen Governance-Systems verstanden und erklärt werden. Dabei können die Bedingungen für die Entstehung von Good Governance entweder günstig oder schlecht sein. Ebenso können die

Wechselwirkungen entweder konstruktiv oder destruktiv wirken. Die Verflechtung der einzelnen Bereiche wurde also zunächst in einem Negativ- und dann in einem Positiv-Szenario festgehalten. Diese Idealtypen-Bildung spitzt die Erkenntnisse der vorliegenden Arbeit zu und dient dem analytischen Verständnis.

Gleichzeitig haben Idealtypen aber auch die Funktion einer prozessualen Methode. Die beiden erarbeiteten Szenarien können also auch Ausgangspunkt dafür sein, sich in weiteren Studien anhand von anderen Ländern der Empirie mit einer klaren Strukturierung erneut zu nähern.

Empirisch wurde detailreich nachgewiesen, wie sich die Entwicklung in Ghana in sich wiederholenden Zirkeln vollzog, bis letztlich in den einzelnen Bereichen jeweils „Ausbrüche“ geschafft werden konnten.

Die Untersuchung hat darüber hinaus gezeigt, wie Good Governance über das Zusammenspiel verschiedener Faktoren entsteht und dass es wissenschaftlich sehr ertragreich ist, Transformationsforschung auf ein komplexes Governance-System auszuweiten. Hierbei konnten die vielen empirisch erarbeiteten Ergebnisse zu den einzelnen Transformationen zu komplexen, in sich greifenden Gesamtszenarien zusammengeführt werden. Da es bisher noch keine explizite Good Governance-Transformationsforschung gab, wurde hiermit ein erster Schritt in diese Richtung getan.

Es wurde darüber hinaus deutlich, dass eine Transformation zu Good Governance nicht durch eine kurzfristige Veränderung der Rahmenbedingungen zu erreichen ist und dass die Aufarbeitung eines langen Zeitraums eine Fülle neuer Einsichten bringen kann. Transformationsprozesse brauchen Zeit! Es geht um kulturelle Veränderungen, um Lernprozesse, um langfristige Entwicklungen. In vielen vorangegangenen Transformationsstudien wurde diese zeitliche Komponente vernachlässigt.

Mit der Analyse der Entstehung der einzelnen Bereiche von Good Governance und der Zusammenführung der Erkenntnisse in den beiden erläuterten Szenarien, konnte die erkenntnisleitende Fragestellung der Arbeit, welche Gründe Muster und Bedingungen zur Entstehung von Good Governance führten, beantwortet werden.

Ghana hat bereits viele Schritte getan, um einen Weg in die Zukunft und zu Good Governance zu finden; damit ist es Vorbild für den afrikanischen Kontinent und die gesamte Gemeinschaft der Entwicklungsländer. Den Weg zu Ende zu gehen, wird jedoch auch Ghana noch viel Zeit kosten und die Bevölkerung vor große Aufgaben stellen.

17. Appendices:

Appendix 1: Daten zur Errechnung des Vanhanen-Index für Ghana seit 1957

Amtszeit Grad der Demokratisierung (D)	Wahljahr/Jahr des Amtsantritts	Stärkste Partei, Chef der Exekutive	Stimmen der stärksten Partei in Prozent aller abgegebenen Stimmen.	Wahlbeteiligung	Gesamtbevölkerung	Wahlbeteiligung in Prozent der Gesamtbevölkerung
1957-60 □ D = 3,4	1956	Convention People's Party	68.3 Wettbewerbsgrad (W): 31,7	696 757	6 506 721	Partizipation (P): 10,7
1960-66 □ D = 1,7	1960	Kwame Nkrumah	89.1 W: 10,9	1 140 699	7 126 037	P: 16
1966-69 □ D = 0	1966	NLC	100.0 W: 0	0	8 363 886	P: 0
1969-72 □ D = 7	1969	Progress Party	58,7 W: 41,3	1 504 032	8 860 441	P: 16,9
1972-79 □ D = 0	1972	NRC...	100.0 W: 0	0	9 549 536	P: 0
1979-81 → D = 7,9	1979 (Parlament)	Peoples National Party	50,7 W: 49,3	1 804 537	11 112 352	P: 16,2
1979-81 □ D = 10,5 Durchschnitt 79: 9,2	1979 (Präsident)	Hilla Limann	35,3 W: 64,7	1 788 201	11 112 352	P: 16,3
1981-1992 □ D = 0	1981	Jerry Rawlings	100.0 W: 0	0	11 735 752	P: 0
1992-96 □ D = 0,8	1992 (Parlament)	National Democratic Congress	94.0 W: 6	2 059 415	16 489 317	P: 12,5
1992-96 □ D = 10,5 Durchschnitt 92: 5,7	1992 (Präsident)	Jerry Rawlings	58.0 W: 42	4 127 876	16 489 317	P: 25,0
1996-2000 □ D = 10,8	1996 (Parlament)	National Democratic Congress	67.0 W: 33	5 980 000	18 341 409	P: 32,6
1996-2000 □ D = 16,6 Durchschnitt 96: 13,7	1996 (Präsident)	Jerry Rawlings	57.4 W: 42,6	7 145 772	18 341 409	P: 38,9
2000-2004 □ D = 17,9	2000 (Parlament)	New Patriotic Party	44.9 W: 55,1	6 530 757	20 147 515	P: 32,4
2000-2004 □ D = 16,6 Durchschnitt 2000: 17,3	2000 (Präsident)	John Kufour	48,4 W: 51,6	6 500 870	20 147 515	P: 32,2
2004-2008 □ D = 17,4	2004 (Parlament)	New Patriotic Party	55,7 W: 44,3	8 674 001	22 056 906	P: 39,3
2004-2008 □ D = 18,6 Durchschnitt 2004: 18	2004 (Präsident)	John Kufuor	52.5 W: 47,5	8 625 785	22 056 906	P: 39,1
2008- heute → D = 17,7	2008 (Parlament)	National Democratic Congress	50 W: 50	8 465 834	23 946 817	P: 35,4
2008-heute → D = 18 Durchschnitt 2008: 17,9	2008/09 (Präsident)	John Atta Mills (Erste Runde noch Akuffo Addo)	49,1 W: 50,9	8 465 834	23 946 817	P: 35,4

Quelle:

- African Elections Database: <http://africanelections.tripod.com/gh.html>
- UN Bevölkerungsdaten:
http://unstats.un.org/unsd/cdb/cdb_da_itypes_cr.asp?country_code=288, Zugriff: 27.05.08
- Offizielle Wahlkommission Ghanas: <http://www.ec.gov.gh/> Zugriff: 01.02.09

Appendix 2: Schüler in der Grundschule in Ghana von 1957 bis 2008

Schüler in der Grundschule in Ghana von 1957 bis 1972

Jahr	Schüler in der Grundschule
1957	455749
1958	455053
1959	465290
1960	478142
1961	520026
1962	641770
1963	788088
1964	871385
1965	1065251
1966	1137495
1967	1116843
1968	1072523
1969	1015457
1970	975729
1971	947502
1972	960423
1973	1000510
1974	1014964
1975	1051012
1976	1157303
1977	1213291
1978	1246480
1979	1295525
1980	1333730
1981	1377734
1982	1434573
1983	1482090
1984	1522094
1985	1552895
1986	1565236
1987	1581870
1988	1705843
1989	1703074
1990	1945422
1991	2011602
1992	2047288
1993	2138635
1994	2154646
1995	2197172
1996	2333347
1997	2355395
1998	2377444
1999	2560886
2000	2477990
2001	2586434
2002	2519272
2003	2524585
2004	2686133
2005	2929536
2006	3122903
2007	3365762

Quelle:

- Bening, R.B. (1990): A history of education in northern Ghana: 1907 – 1976. Accra
- Charles, K. (1971): The history of education in Ghana: from the earliest times to the declaration of independence. London
- Education enrolment by level (Unesco estimates)
Abrufbar unter: http://unstats.un.org/unsd/cdb/cdb_da_itypes_cr.asp?country_code=288
Zugriff: 29.05.08
- Folsom, Rose Baaba (1993): The Contribution of Formal Education to Economic Development and Economic Underdevelopment. Ghana as Paradigm. Oldenburg (Alle ihre Daten basieren auf dem “Ministry of Education, Accra”) S. 172 - 176
- Ghana, Ministry of Education. Education Report for the Year 1957. Accra: Government Printer. 1960. S. 12
- Ghana, Ministry of Education. Education Statistics 1967-1968. Accra
- Ghana, Ministry of Education. Education Statistics 1968-1969. Accra
- Ghana, Ministry of Education. Education Statistics 1969-1970. Accra
- Ghana, Ministry of Education. Education Statistics 1970-1971. Accra
- Ghana, The Office of the Government Statistician (1958): Education Statistics 1958. Accra: Office of the Government Statistician. S. 14f
- Ghana, Office of the Government Statistician (1959): Education Statistics 1959. Accra: Office of the Government Statistician. S. 25, 33
- Ghana, Central Bureau of Statistics (1967): 1964 Statistical Year Book. Accra. S. 184
- Republic of Ghana, Central Bureau of Statistics (1964): 1962 Statistical Year Book. Accra. S. 167f
- Republic of Ghana, Ministry of Education (1971): Educational Statistics 1968-1969. Accra. S. 77f
- Republic of Ghana, Central Bureau of Statistics (1969): 1965-1966 Statistical Year Book. Accra: Ministry of Information. S. 202
- Stein George, Betty (1976): Education in Ghana. U.S. Government Printing Office. Washington S. 222
- Unicef (2008): National Level Enrolement data. Enrolement data 2001/2002
- Unicef (2008): National Level Enrolement data. Enrolement data 2002/2003
- Unicef (2008): National Level Enrolement data. Enrolement data 2003/2004
- Unicef (2008): National Level Enrolement data. Enrolement data 2004/2005
- Unicef (2008): Basic National Level Enrolement data. Enrolement data 2005/2006
- Unicef (2008): Basic National Level Enrolement data. Enrolement data 2006/2007
→ Die Daten von 2001/2002 bis 2006/2007 sind auch abzurufen auf der Homepage des ghanaischen Bildungsministeriums: <http://www.moess.gov.gh/EMIS/html/basic.htm> Zugriff: 18.08.08

Anmerkung zu den Daten:

1. In einigen Jahrgängen stimmen verschiedene Quellen nicht 100% überein. Die Differenzen waren jedoch klein genug, um Sinnestellungen auszuschließen. In solchen Fällen wurde versucht Quellen über längere Zeiträume einheitlich zu nutzen und so wenig wie möglich zwischen Quellen zu springen.
2. In einer Veröffentlichung zur Evaluierung von Entwicklungsprogrammen schreibt die Weltbank: „In 1975 there were over 2,3 million children in primary school.“ Damit wird ein Rückgang der Schülerzahlen Mitte der 70er Jahre begründet. Dies steht im krassen Widerspruch zu den hier verwendeten Zahlen. Quelle: World Bank (2004): Books, Buildings, and Learning Outcomes. An impact Evaluation of World Bank Support To Basic Education in Ghana. Washington. S. 2
Aus den folgenden Gründen wurde auf diese Angabe der Weltbank keine Rücksicht genommen. (1) Die Daten, die diesen Wert umgeben sind mehrfach belegt und lassen eine solche Steigerung praktisch nicht zu. (2) Setzt man die 2,3 Millionen Schüler in Beziehung mit der relevanten Altersgruppe, so hätte 1975 eine Versorgung von über 100% bestanden. (3) Der Höhepunkt der Versorgung 1966 steht bei etwa 1,1 Millionen Schülern. Allein diese Errungenschaft wurde mit einer extremen Belastung des Haushalts erreicht, die Steigerung um nochmals mehr als 1 Million Schüler (eine Verdopplung!!) ist praktisch unmöglich.
3. Schuljahre umfassen immer zwei Jahre, dass heißt zum Beispiel das Schuljahr 2003/2004. Die Tabelle bezieht sich immer auf das Ende des Schuljahrs. Die Zahl unter 2004 steht also für das Schuljahr 2003/2004.

4. Appendix 2 (Fortsetzung): Zusammenfassung

Jahr	Kinder im Alter zwischen 0-14	Sechs Jahrgänge im Schulpflichtigen Alter (Anteilig errechnet)	Kinder in der Grundschule in absoluten Zahlen (Quelle: s.o.)	Prozent der Kinder in Grundschule von Kindern der entsprechenden Jahrgänge
1957	2900696	1243155	455749	36,66
1958	2986871	1280087	455053	35,54
1959	3074343	1317575	465290	35,31
1960	3163960	1355983	478142	35,26
1961	3255914	1395391	520026	37,26
1962	3349179	1435362	641770	44,71
1963	3441271	1474830	788088	53,43
1964	3528952	1512408	871385	57,61
1965	3610261	1547254	1065251	68,84
1966	3696837	1584358	1137495	71,79
1967	3777323	1618853	1116843	68,98
1968	3856909	1652961	1072523	64,88
1969	3942896	1689812	1015457	60,09
1970	4040330	1731570	975729	56,34
1971	4150874	1778946	947502	53,26
1972	4274372	1831873	960413	52,42
1973	4403928	1887397	1000510	53,01
1974	4529507	1941217	1014964	52,28
1975	4644558	1990524	1051012	52,80
1976	4741207	2031946	1157303	56,95
1977	4827747	2069034	1213291	58,64
1978	4915033	2106442	1246480	59,17
1979	5018338	2150716	1295525	60,23
1980	5148298	2206413	1333730	60,44
1981	5304559	2273382	1377734	60,60
1982	5487158	2351639	1434573	61,00
1983	5687392	2437453	1482090	60,80
1984	5892320	2525280	1522094	60,27
1985	6092505	2611073	1552895	59,47
1986	6268264	2686399	1565236	58,26
1987	6437989	2759138	1581870	57,33
1988	6604749	2830607	1705843	60,26
1989	6773703	2903015	1703074	58,66
1990	6948377	2977876	1945422	65,32
1991	7116564	3049956	2011602	65,95
1992	7288278	3123547	2047288	65,54
1993	7461203	3197658	2138635	66,88
1994	7632098	3270899	2154646	65,87
1995	7798727	3342311	2197172	65,73
1996	7908815	3389492	2333347	68,84
1997	8012088	3433752	2355395	68,59
1998	8110310	3475847	2377444	68,39
1999	8205991	3516853	2560886	72,81
2000	8300776	3557475	2477990	69,65
2001	8403367	3601443	2586434	71,81
2002	8504986	3644994	2519272	69,11
2003	8604251	3687536	2524585	68,46
2004	8699243	3728247	2686133	72,04
2005	8788653	3766565	2929536	77,77
2006	8927275	3825975	3122903	81,62
2007	9062660	3883997	3365762	86,65

Quelle:

- Birmingham, W. / Neustadt, I. / Omaboe, E.E. (Hrsg.) (1966): A Study of Contemporary Ghana: Volume one. The Economy of Ghana. London
- Brown, T.M. (1972): 'Macroeconomic Data of Ghana'. In: Economic Bulletin of Ghana, Second Series (vol. 2, no. 1 and 2)
- CBS, Economic Survey (various issues)
- Huq, M.M. (1989): The Economy of Ghana. The First 25 Years since Independence. Hong Kong.
- Official Population Census of 1960, 1970 and 1984
- Statistical Service, Quarterly Digest of Statistics, September 1986
- United Nations Statistical Division. Common Database
http://unstats.un.org/unsd/cdb/cdb_da_itypes_cr.asp?country_code=288
Zugriff: 25.05.08
Daten zu Gesamtbevölkerung und Prozent der Kinder zwischen 0-14.

Daten zu den Kindern in der Grundschule, siehe Quellen oben im gleichen Appendix.

Anmerkung zur Errechnung der Prozentzahlen:

Es lagen neben den absoluten Zahlen der Schüler in der Grundschule, sowohl Zahlen der Gesamtbevölkerung seit 1957 als auch alle fünf Jahre in Prozent die Kinder unter 14 vor. Da diese Kurve eine sehr stetige war, und Ausschläge innerhalb der Fünfjahresschritte auch in den nächsten Zahlen zu erkennen hätten sein müssen, konnten die Prozentzahlen für die nicht angegebenen Jahre logisch ergänzt werden. Aus der Gesamtbevölkerung und den Prozentzahlen der unter 14 Jährigen, wurden dann die Kinder unter 14 in absoluten Zahlen errechnet. Um einen Vergleichswert für die Jahrgänge im Grundschulrelevanten Alter zu erhalten wurden aus den 14 Jahren, anteilig sechs Jahrgänge errechnet. Die in der Grafik angegebenen Prozentzahlen, die sich wie im Text beschrieben den vorhandenen des ghanaischen Bildungsministeriums annähern, ergaben sich dann aus der Verrechnung der sechs Jahrgänge und der Zahl der Kinder in den sechs Schulklassen der Grundschulen in Ghana.

Appendix 3: Pro Kopf Einkommen in Ghana von 1957 bis 2006

Jahr	GDP per Capita in Dollar von 2000
1957	243,525518
1958	228,702226
1959	257,290004
1960	266,334680
1961	267,327492
1962	270,196104
1963	274,179557
1964	272,903432
1965	270,041746
1966	253,060276
1967	255,862403
1968	252,074802
1969	261,976176
1970	281,147781
1971	288,451289
1972	273,637917
1973	273,737465
1974	284,893415
1975	243,730020
1976	230,537598
1977	231,759422
1978	247,157684
1979	236,191084
1980	231,519700
1981	216,828227
1982	195,099899
1983	179,640703
1984	188,387280
1985	191,474145
1986	195,261419
1987	198,699163
1988	204,037033
1989	208,506558
1990	209,467675
1991	214,353979
1992	216,444142
1993	220,678851
1994	221,843859
1995	225,000023
1996	229,524473
1997	233,445593
1998	238,740269
1999	243,549021
2000	246,785875
2001	250,816412
2002	256,175916
2003	263,480914
2004	272,161367
2005	282,104014
2006	293,439557

Quelle: 1957 – 1984:

- Birmingham, W. / Neustadt, I. / Omaboe, E.E. (Hrsg.) (1966): A Study of Contemporary Ghana: Volume one. The Economy of Ghana. London
- Brown, T.M. (1972): 'Macroeconomic Data of Ghana'. In: Economic Bulletin of Ghana, Second Series (vol. 2, no. 1 and 2)
- CBS, Economic Survey (various issues)
- Huq, M.M. (1989): The Economy of Ghana. The First 25 Years since Independence. Hong Kong.
- Statistical Service, Quarterly Digest of Statistics, September 1986
- Official Population Census of 1960, 1970 and 1984

1960 – 2006:

- United Nations Statistical Division. Common Database
http://unstats.un.org/unsd/cdb/cdb_da_itypes_cr.asp?country_code=288
Zugriff: 06.07.2008

Anmerkung zur Errechnung der einheitlichen Datenabfolge:

Die Daten lagen in verschiedenen Jahrgängen vor. Zum einen von 1957 bis 1984 in Dollar von 1970 und zum anderen ab 1960 in Dollar von 2000. Um einen einheitlichen Wert in Dollar von 2000 zu erhalten wurde im überlappenden Bereich der durchschnittliche Multiplikator der Daten von 1970 errechnet, der diese annähernd auf die jeweiligen Werte von 2000 anhebt. Die größte Abweichung eines einzelnen Multiplikators zum Durchschnittswert lag bei 0,04. Der Zusammenhang zwischen den Werten in US-Dollar von 1970 und denen von 2000 ist also deutlich signifikant und die Umrechnung bei einer Spanne von 24 Vergleichsjahren gerechtfertigt.

Appendix 4: Leitfadeninterviews mit Experten:

Auswahl der Interviewpartner:

Bei der Auswahl der Interviewpartner wurde darauf Wert gelegt, ein möglichst breites Spektrum an Expertenmeinungen zu erhalten. Zunächst wurden Wissenschaftler der „University of Ghana“ in Legon befragt. Die meisten wichtigen Autoren zu Politik und Governance-Fragen in Ghana seit der Unabhängigkeit forschen an der „University of Ghana“ und viele konnten für Interviews gewonnen werden. Wert gelegt wurde dabei auf eine möglichst breite Streuung auf verschiedene Forschungsrichtungen. So wurden Politikwissenschaftler, Soziologen, Historiker und Wissenschaftler aus den Bereichen Wirtschaftspolitik und „African Studies“ befragt. Hinzu kommt ein Interview mit einem der führenden Ghana-Experten Europas, Prof. Nugent von der „University of Edinburgh“. Außerdem wurden Vertreter wichtiger zivilgesellschaftlicher Organisationen und außeruniversitärer Forschungseinrichtungen befragt.

Die Auswahl der Interviewpartner sieht im Einzelnen wie folgt aus:

31	Interviews:
21	Wissenschaftler der University of Ghana: Davon: 10 Politikwissenschaftler, 3 Soziologen 3 Historiker 4 Wissenschaftler der Wirtschaftspolitik 1 Wissenschaftler des Instituts für „African Studies“
1	Politikwissenschaftler der University of Edinburgh
9	Experten aus Zivilgesellschaft und außeruniversitären Forschungseinrichtungen: Darunter: Politikberater, Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, Vertreter staatlicher und nicht-staatlicher Kommissionen

Zeitraum: Die Interviews wurden im Zeitraum von Oktober bis Dezember 2008 geführt.

Transkripte

Die folgenden Interviews sind (bis auf eines) wörtliche Transkripte. Auch grammatikalische Fehler und nicht beendete Sätze wurden mit transkribiert. Zwei Fragezeichen (??) stehen für Worte, die auf den Mitschnitten nicht zu verstehen waren. Drei Punkte (...) stehen für nicht beendete Sätze.

Die Aufzeichnung und die Verwendung der Interviews ist mit Zustimmung der Interviewpartner geschehen. Trotzdem wurden die Transkripte anonymisiert, indem eine Zuordnung von Interviewpartner und Interview unmöglich gemacht wurde.

Interviews

Interviewpartner	Position, Qualifikation	Ort
1. Prof. Abotchie, Chris R. K.	Former Head of Department of Sociology, University of Ghana	Legon
2. Ahiawordar, Steve	Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
3. Dr. Ahodzie, William	Governance Adviser to the national development planning commission; Policy Advisor to the Institute of Economic Affairs	Accra
4. Dr. Aidoo, Kojo Opoku	Senior Lecturer, Institute of African Studies, University of Ghana	Legon
5. Dr. Amponsah, Steve	Senior Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
6. Dr. Anebo, Felix K.G.	Senior Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
7. Dr. Anyimadu, Amos	Policy Consultant	Accra
8. Asah-Asante Richard	Journalist, formerly working for the National Reconciliation Commission, Lecturer at the Department of Political Science, University of Ghana	Legon
9. Ayamdoo, Charles	Director of the anti-corruption department of the “Commission on Human Rights and Justice” (CHRAJ)	Accra
10. Prof. Ayee, Joseph R.A.	Dean of Social Studies, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
11. Azeem, Vitus	Executive Director of the Ghana Integrity Initiative, local branch of Transparency International	Accra
12. Prof. Addo-Fening, Robert	Department of History, University of Ghana/Chair of the Board of the Ghana Post	Legon
13. Prof. Baah-Nuoko, Amaah	Department of Economics, University of Ghana/also working for the United Nations Development Program	Accra
14. Prof. Baku, Daniel E.K	Head of Department of History, University of Ghana	Legon
15. Prof. Boafo-Arthur, Kwame	Head of Department of Political Science, University of Ghana	Legon
16. Brobbey, Victor	Research Associate, “Ghana Centre for Democratic Development” (GCDD)	Accra
17. Darkoh, Evens	Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
18. Dunyo, Kofi	Policy Consultant, Mark Consultancy	Accra
19. Dr. Dzorgbo, Dan-Bright	Senior Lecturer, Department of Sociology, University of Ghana	Legon
20. Dr. Gockil, Fritz	Senior Lecturer, Institute of Economy, University of Ghana	Legon

21. Dr. Iddi, Zimblim:	Senior Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
22. Dr. Johnsson, Abeeku Essuman	Senior Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
23. Kuditchor, Nene-Lomotey	Lecturer, Department of Political Science, University of Ghana	Legon
24. Dr. Laryen, Amarquaye	Senior Lecturer, Department of Economics, University of Ghana	Legon
25. Lötzer, Klaus	Leiter der Konrad-Adenauer-Stiftung	Accra
26. Prof. Ninsin, Kwame	Former Head of Department of Political Science, University of Ghana	Legon
27. Prof. Nugent, Paul	University of Edinburgh, Centre of African Studies	Accra
28. Owusu-Mensah, Isaac	„Senior Programme Manager“ der Konrad Adenauer Stiftung	Accra
29. Dr. Perbi, Akosua	Senior Lecturer, Department of History, University of Ghana	Legon
30. Prof. Tonah, Steve	Department of Sociology, University of Ghana	Legon
31. Dr. Tsikata, Gordon	Senior Lecturer, Department of Economics, University of Ghana	Legon

INTERVIEW 1:

Interview 1-1#

Interview 1-2#

Interview 1-3#TRANSKRIPT:

Interview 1-4#

Interview 1-5#Frage (F): There have been several attempts to set up democratic systems in Ghana. Three times democracy broke down again, in the case of Nkrumah, then the second republic under Busia and the third republic under Limann. What were the reasons that these republics couldn't last longer? What made them collapse in the end?

Interview 1-6#

Interview 1-7#Antwort (A): There have been four periods, when democracy was installed. And that is why we call the current regime the fourth republic. All the republics are supposed to be the civilian democratic regimes. Of course there are a lot of debates about Nkrumah's democratic credentials.

Interview 1-8#We had the democracy first, as I contested at independence, when there were two major political traditions, the Nkrumah-tradition, or the CPP tradition, the Conventions Peoples Party-tradition and the Danquah-Busia-tradition which I would call the basis for the political regime that we have in this country. The New Patriotic Party takes its roots from that tradition. There were a number of reasons, why Nkrumah had to go. He was overthrown by a group of military, whose ideological line was more to the western democratic ideology. Democracy, capitalism and all that. Apart from some level of corruption and the abuse of human rights and manipulation of the 1957 constitution when in 1964 the country was turning in a one party state. So for this reason and for the fact that Nkrumah was perceived as a... that was, you know the height of the cold war. Nkrumah has been on the socialist line. So conspiracy was ?? and Nkrumah was overthrown.

Interview 1-9#The Regime that took over, the military regime indicated, that they had come to put right some of the things that Nkrumah had done wrong after which they were to hand over. So because of their earlier announcement on the day of the coup, they were committed to a handover. So preparations started. They put up a number of institutions, all the civilians that were appointed to positions in that military government, were all civilians that were in opposition, and there was that kind of harmonious marriage between the opposition civilians and the military rulers and therefore it was logical, that these people would have to be giving power and so in 1969 we had elections, which brought the progress party government into power.

Interview 1-10#

Interview 1-11#(F): And the same thing happened after Acheampong? Because he didn't want to give up power. He installed the Union government and wanted to stay in power. Why did he lose power? And why didn't Rawlings, who took power, why didn't he stop the planned elections?

Interview 1-12#

Interview 1-13# (A): By 1978. Particularly between 1975 and 1978 Ghana went through a period of decay. Moral, political, social decay. Between 1972, when they took over power and 1975 we call these times the glorious days of Ghanaian development. That was when we introduced the operation "Feed Yourself". But in 1975 something happened. The council, the military council had to change the personnel. Instead of young middle level officers, the generals who were heading the various branches of the armed forces made a palace coup and took over. And they formed the supreme military council. The SMC I. This bunch of people where a bunch of very corrupt people. But because they found power to be sweet, they didn't want to leave power. They didn't want to disengage from politics. So they tried to introduce a novelty that has never been known to this country or to any country at that time, the Union Government, which was supposed to be... not with political parties, but identifiable groups would be selected, and they would elect representatives to a national assembly, that would become the lawmaking and the strategic organ of Ghana. This idea was not popular, to particularly professional groups and civilians. Oppositional elements who were opposed to the Acheampong-System. Other pressures mounted on Acheampong, to discard that political system, that he was about to introduce. His own councilmembers organised a coup for him. So Acheampong was not in power until 1979. Acheampong was removed from power in June 1978 and his place was taken by General Akuffo, who became the head of state under the Supreme Military Council II administration. But corruption and other things never abated. The military wasn't happy, how the senior men were handling affairs of state. And there was anger building up in this class of people, the young sergeants. And this anger and the feeling of animosities towards these senior officers, who were engaged in corruption, and allowing some of these girlfriends, concubines, relatives and friends to also take part in the looting of national resources. The people looked at the military in fact by 1979 the general mood in this country was one of great disappointment. People had given up hope. A number of Ghanaians had fled the country into voluntary economic exile in Nigeria, which was then experiencing an oil boom. Millions of Ghanaians were gone; some of them were gone to Europe or America, just to escape the harsh that had come over the country because of a corrupt regime.

Interview 1-14#

Interview 1-15# (F): So is it possible to say that in these two cases, in 1969 and 1979 democracy was set up, because people were looking for a change?

Interview 1-16#

Interview 1-17# (A): Yes, they were looking for a change. And the change that had come in 79, initially should have come immediately through a process of democratic transformation, or transition. But because of the military rulers, that said to have the Union Government, it was very difficult at that time, and therefore, when the military young officers and young men decided to take over power, it was very popular. What we call the June 4th revolution. Three months. It was not led by J.J. Rawlings. It was not Rawlings who undertook the June 4th revolution. That is historically incorrect. J.J. Rawlings had attempted a mutiny on May 15th to question the hierarchy of the military to question the military what they wanted to do before handing over power in terms what

they had done to Ghanaians. So he attempted an uprising on May 15th. He was arrested and he was facing a court-martial. He was in detention in the national security guard room, when other men... Other officers and men of the army rescued him. And that came out as June 4th revolution. They brought him from jail where he was detained and installed him as the chairman of that regime. So in terms of execution of June 4th, Jerry John was not the initiator. He attempted something on May 15th, but when we are talking about June 4th, and obviously the June 4th was to do right, what was wrong in the administration of this country. Accountability, to eliminate corruption, reenergizing the moral of this country, by punishing people who were perceived to have done wrong to this country. But you know why, Jerry, at that time he was not interested in politics. He only wanted to correct the wrongs that they have done. Just like the 66 coup-makers, Jerry said it was a three months house-cleaning exercise. So between June and September, he handed over power on September 24th, after the election had been conducted. Jerry handed over power in 1979 in September to a civilian led regime.

Interview 1-18#

Interview 1-19# (F): Why did he do this? Why did democracy come up at this certain point. Was it again that the people were asking for something different?

Interview 1-20#

Interview 1-21# (A): In Jerry's case in 1979 there was no pressure on Jerry. In contrary, there was a general desire that the housecleaning should continue. Among a large segment of Ghanaians, particularly the ordinary people had been, in regard to the problems that they had gone through, the drastically radical measures... There was no pressure on the June 4th AFRC people to hand over power. On the contrary, I think that members of that regime rightly perceived that they have the good will that they desire for the future, they needed to hand over. But there was no pressure in 1979. I was a student of the university at that time and there was no pressure. On the day of the handing over, people were even calling for an extension of the rule of that regime, because of the measures that they had taken to restore some sanity in society, in terms of issues of corruption and moral decay.

Interview 1-22#

Interview 1-23# (F): So it was really the integrity of Mr. Rawlings and his ideological conviction, that he gave power to a democratically elected President.

Interview 1-24#

Interview 1-25# (A): They had decided to stay only for three months. There was no pressure from the opposition. For at that time parts of the opposition had fled. So there was no pressure as such. But Rawlings said, let us give back power. Because the process of election had already began before the military action. And Jerry Rawlings knew that the people, because of what had happened in the 70ies, were longing for a change. He did not also want to antagonise the people's wishes and feelings. Because already parties had been formed and they were campaigning before it happened. So I would see that there was no pressure on the military regime to hand over power. 79 there was no pressure. 92 there was some pressure, both domestic and external.

Interview 1-26#

Interview 1-27# (F): In 1992 the economy was going much better, starting in 1982 after the IMF-intervention.

Interview 1-28#

Interview 1-29# (A): Sure

Interview 1-30#

Interview 1-31# (F): That pressure can't have been there to change the mind of Rawlings to return to democracy. Why did he actually do it in the end?

Interview 1-32#

Interview 1-33# (A): There were two broad factors. I think that one was that there was some amount of willingness on the part of the leadership at that time in 1992. There was some amount of that desire, to do the experiment of a new democracy. But the other factor was also, that there was pressure. There was serious pressure. And the pressure came from the internal opposition. The peoples movement for freedom and justice and things like that and Prof. Boahen and his famous lecture, the Ghanaian sphinx, so there was a lot of internal pressure. Of course that internal pressure couldn't have been enough. Because as for example in Togo there was internal pressure as well, but the regimes in power, they didn't give in. But again I think that there was some amount of pressure from the international system. The multilateral agencies, the World Bank, and then again there was also this general movement towards democratisation in the 90ies, late 80ies and 90ies. There was a general wave, what was called the third wave. There was a general international consensus at that time; it was not favourable to the continuous hanging on to military power. So all these factors combined – we had a lot of pressure, the World Bank linking donor-support to the openness, political openness and terms like that where coming in. We had rescued the economy from its doldrums from 1983, we went through very difficult times, and we first had to go through difficult times. And the SAP was introduced and therefore there was some pressure.

Interview 1-34#

Interview 1-35# (F): One last question concerning democracy: In the periods after 1969 and after 1979, it was only a very short period of time in a democratic system. Didn't the people really connect with the idea of democracy? After the elections in 1992 democracy lasted till today. What changed after 1992?

Interview 1-36#

Interview 1-37# (A): Yes, the Ghanaian population was in 1969 less literate and less exposed to the things happening in the rest of the world. Globalisation hadn't taken roots. And so the ideas that we had in Ghana were strictly Ghanaian ideas. But after 1992, through a combination of factors, the increasing the ICT and knowledge which on information technology. And you know one thing also, the cold war was also a factor. During the cold war period, the issue of democracy, was not stressed by the major powers. US, Soviet Union were interested in having client-states in Africa, no matter there democratic credentials. The US was a good friend of Mobutu, who was one of the bloodiest dictators this continent has ever produced, and yet, they felt comfortable, and so there

was not that push, there was not that eagerness apart from ignorance. After 1992 there was a lot of awareness in this country.

Interview 1-38#

Interview 1-39# (F): The military didn't come back anymore since 1992. Why doesn't it come back anymore?

Interview 1-40#

Interview 1-41# (A): There has been a general education on the role that the military has to play. And it has also been captured well in our constitution and by our legislation that the military's role is not to do any other thing, than the commander in chief would assign them. And I think there is also the general disincentive to making coups. Global disincentives, particularly when some coup makers in Sierra Leone were pushed out by popular oppositions. And the general feeling, that if you make a coup today, that you even might be tried for war crimes or genocide, human rights abuses, even long after you have left power, I think it's also a kind of disincentive to coup makers and to the military to return.

Interview 1-42#

Interview 1-43# (F): So it was mainly the outside pressure?

Interview 1-44#

Interview 1-45# (A): Yes, I think it is the outside pressure, the general antimilitary-rule flavour that has taken over the whole world. And I believe if they succeeded and they ruled for some period, they might one day be called upon to account for if you take Charles Taylor and the rest of the coup-makers. People know that now the world is so much aware, that if you are not aware, you could one day be asked one day to account in terms of human rights abuses or coup d'états.

Interview 1-46#

Interview 1-47# (F): And did something in the military itself change as well. Limann for example tried to send the high generals of the army abroad, to better control the army. Did Rawlings and then Kufour try something similar; to bring some control to the military or some professionalism?

Interview 1-48#

Interview 1-49# (A): I think that all the regimes in the 4th republic have tried to give some very favourable treatment to the military. I'm aware, that in terms of conditions of service and other incentives, that they need... the two regimes, both, Rawlings and the Kufour-administration have been quite proactive in providing the needs generally speaking. The military itself feels that the events of June 4th had undermined to some extent the professionalism of the military and therefore they became targets of dislike, by the general civilian population. And the sentiments of the civilian population is often made known to them at various ???. That military rule is no longer good and things like that. And I think this has had some kind of impact. And the desire that they want to maintain the integrity of the military, in terms of their acceptability to the people, why don't we keep to our professionalism... So I think, the military itself, but there is another side of argument, some of them do not want to risk becoming unpopular and again the constitution for the first time our constitution makes coup making a punishable offence. Of course if you succeed, you cannot be tried for treason, but after you have left power, why wouldn't you be tried for treason. So if you look at the 1992 constitution, there is a provision for military regimes and any coup makers and again, one of the things that is discouraging and that is credit to the Jerry John administration is the fact of awareness through media plurality and there is always the feeling that any person who tries to make a coup could come only seize the national studios. But what about the private media houses. They are likely to be used to call on the people to resist the coup makers effort. And therefore, again as I said, this multimedia-regime or system keeps on telling people about the evils of military regimes and telling to resist any military who might want to take power. And that power belongs to the people and they must exercise it. And the people have understood what democracy is all about.

Interview 1-50#

Interview 1-51# (F): If you look at primary education, there are two periods, in which enrolment went up very fast. The first period was in the time under Nkrumah, and then the enrolment is going up again nowadays. Why just these two periods, what happened in these times to bring up the level of enrolment?

Interview 1-52#

Interview 1-53# (A): Well, the first period, the Nkrumah era, there was a conscious policy of free basic education for all children of school age. That was in the 1951/52 constitution. And the education-trusts fund was instituted, and many schools were built under the education-trust fund. After the coup, education became something for who can pay for it. It declined. All the free education that Nkrumah practiced was abolished.

Interview 1-54#

Interview 1-55# (F): Was it just the ideology of Nkrumah? Could all the other regimes have done it as well?

Interview 1-56#

Interview 1-57# (A): I think they didn't have the will to do it. Kwame Nkrumah felt that for this country to move forward, the human resources must be developed and by independence, most of our offices and bureaucracies, civil bureaucracies or public services were all managed by expatriates and Kwame needed accelerated education to Africanise almost every institution, including the military. He wanted... he felt that that could be done through education. To Africanise to replace all the expatriates, he needed to educate the people.

Interview 1-58# By 1966 quite a good number of people have been educated, besides there was not that particular will. I think education was not one of their priorities at that time. There was quite a prioritising of the development agenda.

Interview 1-59# 1992 to now, the rate has increased and it is because also that the 1992 constitution made very serious provision for free education, especially with emphasis on the FCUBE. Free Compulsory Universal

Education. FCUBE. And the constitution wants every government to strive to ensure that there is maximum utilization of the resources of the country for the purpose of training the country's youth.

Interview 1-60# So the first eight years started with enhancing the growth of education. If you look on the figures of enrolment and things like that, you see that it does rise. The number of schools has increased, the building of schools has increased. Before Rawlings tenure ended in 2000, all the ten regions of this country have been provided at least with a polytechnic. During his reign, 19 years reign, before he came to power there were only three public universities, by the time he left, he had added two more. And now you see there is a lot of increase in private institutions. Private universities have increased in fact over 1000% since the fourth Republic. And this is because of the increasing number of people that come out of basic and secondary institutions. They need for them; the public universities can no longer contain them. And people finish school with very good grades and can not enter because of the competition. And I think it is because of the constitutional provision, together with the willingness of the people to train the youth.

Interview 1-61#

Interview 1-62# (F): There has always been a high level of corruption in Ghana since independence. Why is this generally high level of corruption in the country?

Interview 1-63#

Interview 1-64# (A): Oh, there are so many factors: One is greed. People want to make money and make money very fast and live an ?? life. That tendency is in this country. Because I suggest, drive around, go to east Legon and a few areas and you know what I'm talking about. But we also we have the culture of the actors. Culture – culture really has something to do with corruption. People look at people in high places, relatives, to do things that fits their status, one. Again, people in high places have to take care of the extended family system that is part of our culture. Tomorrow morning someone calls me, one of your cousin's uncle's children is in secondary school and school fees are not paid. Incomes cannot meet these expectations. They have to engage in some form of corruption. So the culture is very important. Apart from the highest expectation of family members, we have looked after you, he is now a professor in the university, he must give back to us. He is now a big man, even small people in the village are building big houses, he is not building a big house, he is a useless man. He has disgraced us. He doesn't have a big four-wheel drive car. So the expectations are very high. That is very cultural.

Interview 1-65# But we also have a lack of institutional checks. Our institutions that check corruption have no teeth and so they can not bite. And this institutional inefficiency has run through all the regimes, you see. Sometimes, when the institutions exist, the people that are supposed to check are the people who have the power, those in government. Because in a state like Ghana, almost every ?? you come, is one that comes through the state apparatus. So those that are in position and politicians try to protect one another. Even if a politician is found to be corrupt. The state machinery will try to shield him. And our winner takes all politics is also a danger for corruption. You win political power for the next four years, everything, except turning a man into a woman, is under your feed, and if you lose power, you lose everything. There is so much discrimination. If you don't belong to a particular party and the real power, you cannot get any position. So people are always feeling, if in the next four years, we might lose power, why don't we grab now, grab and make ourselves comfortable for the next 20 years.

Interview 1-66#

Interview 1-67# (F): If you look at the reports of the Auditor General, it is quite obvious, that corruption is low, when a government comes into power and then it is rising till the government is overthrown, doesn't matter, whether it is a democratic government or a military regime.

Interview 1-68#

Interview 1-69# (A): First, they want to attract a kind of legitimacy and support, and they want to be seen as doing well. Again, many of the governments come to power accusing the previous regime of corruption. And so they want to start off by doing things differently, for people to see, that we are not corrupt. After they have comfortably settled down and they realize that people's eyes are no longer scrutinizing them properly, they begin to engage in corruption. But again also, it is the fact, that when regimes are getting to an end, they quickly want to have something for their retirement. So why don't we grab something, so that we can live a comfortable life.

Interview 1-70#

Interview 1-71# (F): There is still lots of corruption in Ghana, but since Rawlings came to power, it is definitely less, above all in comparison the time under Limann and Acheampong, even though it started rising again. How could Rawlings keep corruption at a lower level? Is it just the integrity or are there mechanisms?

Interview 1-72#

Interview 1-73# (A): Let me tell you one thing. June 4th is a landmark experiences when it comes to checking of corruption. Three former heads of state executed, five other military officers executed. Anybody that engages in corruption after those events must be a fool.

Interview 1-74#

Interview 1-75# (F): So Rawlings house-cleaning helped?

Interview 1-76#

Interview 1-77# (A): The house-cleaning helped! That is the reference point today, when we talk, we tell them remember 1979! 79! Because the ?? were executed in 79, where people would have said, in the first military regime and like general Afrifa, he thought that everything had been forgotten about their level of corruption! So those are very very serious reference points in the anti-corruption struggle. Many people these days, when they want to engage in corruption, they look back and say shall we not be caught one day to account for our ill-gotten worth. And therefore, for me, that is one of the major, as I said, ask for the institutions that check corruption, they are not functional. The serious fraud office is just a office, bureaucratic, they don't do anything. CHRAJ is supposed to do something against corruption. It hasn't got even teeth at all to bite. The law is very beautiful, but

there is no power of enforcement. If you talk to anybody, CHRAJ, “Commission for Human Rights and Justice”, they would tell you some of their handicaps, to fight corruption. And the courts for some of us we have lost even the faith in the judicial as an institution capable of enforcing. So, for me I say that the baseline are the lessons from June 4th, people were seized for corruption, even though the measures used were not very legal, but they were seized. But the kind of experience the people went through. If you leave those periods, you be very careful, but you know what they have done to corruption, it has made politicians and public officers to develop more ingenious ways. So corruption may appear to be going down, but the other thing that we are looking for is very ingenious way. You wouldn’t see corruption as it used to be practiced in those days now. Politicians work on plans for the construction of roads, which ought to cost two hundred thousand dollars, and they tell the constructor, let your ?? be three hundred thousand dollars, we have one hundred thousand dollars to share. Nobody is going to collect this money in a check system, you cash the money. So people have developed more sophisticated methods. But I think that it is the lessons of the late 70ies and the late 80ies, that are fundamental to the to the fight against corruption. The constitution makes a few anti-corruptions provisions. But as I said, the institutions, I don’t think that they are doing well. There were cases under Rawlings first term government 1992 to 2000 where public offices were hold to... CHRAJ, after the CHRAJ founding, government officials came and said, they do not accept their findings. So how could they continue. That simply happened under Kufour administration.

Interview 1-78#

Interview 1-79# (F): There have been several Interventions from IMF and World Bank in Ghana, and sometimes it worked better and sometimes it didn’t work at all. For example in 1966 the attempt to work together with IMF and World Bank didn’t work. Similarly in the time under Busia. He lost his job because of the devaluation. But in 1982, it suddenly did work. Rawlings agreed to work to together with the IMF and the World Bank and after that GDP started rising till today. Why did it work in that case?

Interview 1-80#

Interview 1-81# (A): I think one reason was that the negotiations were better, but again also because of transparency of politics during the Rawlings-era. In those periods there was more transparency, which again gave the confidence to the donor institutions, to give more facilities that would move the country forward. There stand the fact that the World Bank and the IMF were prepared to introduce policies that would alleviate the hardships caused by foreign donors. What we call the PAMSCAD. It was kind of giving relief, extra donor support, for the relief of the sufferings of vulnerable groups that have been made more vulnerable by IMF intervention in our economy.

Interview 1-82#

Interview 1-83# (F): So that means, that it was more balanced, that there was a greater effort by the donors?

Interview 1-84#

Interview 1-85# (A): “Program of action to mediate the social costs of adjustment.” And this was done through a number of poverty reduction strategies, for women or a number of vulnerable groups. So I think, that the confidence was that the IMF had in that regime, and I can assure you: Since 1982 has had a very harmonious relationship with Ghana, because of the general improvement in the credibility of the regimes, from Rawlings period. Rawlings is generally perceived as a very serious corruption-fighter. And that has indeed 19 years of any other African rulers, would have made that person a multimillionaire. Not Jerry John Rawlings. 19 years of any military ruler, would have houses in Berlin, London or New York, not J.J. Rawlings. I think that in spite of his military background, and somehow a negative record of human rights, particularly during the 1980ies, the international community still believed, that he moved the country further forward, because of his personal integrity.

Interview 1-86#

Interview 1-87# (F): Would it be right, that it was firstly the strength and integrity of Rawlings, and secondly the greater effort of the donor community, for example with PAMSCAD, that made the program work?

Interview 1-88#

Interview 1-89# (A): Yes, that is precisely what I’m saying. You see, that is why for instance, because of lessons of the past, like the Busia episode, because of the lessons of the past, the negotiators under the PNDC decided and informed the World Bank, please, somehow these measures that we are introducing, they are likely to cause hardship to our people, an they are likely to rise up against us. Can you assist us in the event ??, and that is why the PAMSCAD was introduced, as a way of somehow lowering the suffering of the people of this country through the various intervention programs.

Interview 1-90#

INTERVIEW 2:

Interview 2-1#

Interview 2-2#

Interview 2-3#TRANSKRIPT:

Interview 2-4#

Interview 2-5#Frage (F): Could you give me an explanation of the circumstances that had to be necessary to bring into being the three democratic systems in Ghana since independence in 1969, 1979 and 1992?

Interview 2-6#

Interview 2-7#Antwort (A): The soldiers promised to let the country return to constitutional rule and they did that. So after the elections a new democratic system was put in place. We had a new constitution in 1969 which was guiding the Life of the second republic.

Interview 2-8#

Interview 2-9#(F): Have there been some certain circumstances before the return, while the military regime was in power? For example that the people weren't satisfied, so that the people were asking for a change?

Interview 2-10#

Interview 2-11#(A): Soldiers don't need that, soldiers always plot secretly and you will never know why they came. The soldiers may hide in the dark and with the slightest problem they are coming. No one was in the street asking the soldiers to rule the country. But they decided to come. They had their own reasons. So it wasn't a reason of satisfaction.

Interview 2-12#

Interview 2-13#(F): And when they gave power back to a democratically elected President?

Interview 2-14#

Interview 2-15#(A): Apart from 1969, the soldiers promised in 1966, that they will return to the barracks, the rest of the military regimes, no one promised to return to the barracks. Circumstances forced them out of the barracks. And those who took over form the government in 1972, had to leave the scene because of citizen dissatisfaction, because of demonstrations against what was happening in the country. So they were compelled by the circumstances to leave. The bad economic situation, the corruption etc... So it was because of this serious agitation by students especially, especially in 1978/79 that paved the way for the next military regime, the "Armed Forces Revolutionary Council", to kick out the military regime of Acheampong and then Akuffo.

Interview 2-16#

Interview 2-17#(F): Let's go to 1992. Why did Rawlings have to change his military dictatorship to a democracy?

Interview 2-18#

Interview 2-19#(A): It wasn't his personal ideology. I mean the pressures were from within and without. He was having a lot of pressure from the international system, because Ghana is a dependent country. The eastern block had collapsed and there were pressures on aid-dependent countries to democratise. And that follows exactly the publication of the World Bank in 1989 "sub-Saharan Africa. From Crisis to sustainable growth". That is where the real issue was. So if your benefactors say you have to democracies or you don't get foreign assistance, you democratise, because they don't have the money. Even though there were internal agitations because of corruption-claims, difficulties for some people and suppression, they were sporadic; they were not sustained, because it was a brutal regime. And those who were against the regime were dealt with. And so it was a combination of internal agitation and external pressure.

Interview 2-20#

Interview 2-21#(F): After 1992 something completely different happened then after 1969 and 79. The democracy lasted and it is lasting till today. How could this happen, what changed?

Interview 2-22#

Interview 2-23#(A): Well, you have to look at it from the context of what had also happened in the international system. But if you study Africa's democratisation, especially from the early 1990ies, out of context of what was happening in the international system, you won't get the root cause of why democracy actually lasted. Everybody wants freedom. And actually everybody was very fed up with military regimes, because they never helped any state in Africa. They come, they promise and then they end up looting. And there are several examples of what the military became: They became looters, stealing money here and there. Well, they more or less trample on our fundamental rights. You want freedom, I want freedom. But the international system has equally changed. And the global terrain is in such a state, that I mean it doesn't allow any military intervention. If you look at the constituting act of the African Union, it is stated very clearly: Coup makers are not welcome. No Coup-making country will be recognised. They will put pressure on you. And the UN is now taking the same turn. And so who will be mad enough to start a military coup. All this has helped to strengthen democracy in Ghana and other African countries. That is the way I see it.

Interview 2-24#

Interview 2-25#(F): Turning to the economic situation. Was it also important that the economic situation improved in that time? Starting from 1982 the GDP is rising and the situation seems to be getting better in Ghana. Was this a reason for the democracy in after 1992 to be sustainable?

Interview 2-26#

Interview 2-27#(A): I wouldn't say so, because structural adjustment proved to be a failure. If you look at the details, the statistics that came out, it was a failure. If structural adjustment wasn't a failure, there wouldn't be a need for us to declare the country a highly indebted, poor country. When they left the scene, they were afraid to come out with that because the financial institutions were praising them for more or less putting a lot of work into this economy. But after all, the economy wasn't still growing. There was nothing there to show. I wouldn't say that the economy was growing that was also why democracy was stabilizing. We haven't grown much. Only in the last four year, you see really positive signs. All that was happening in the 1980s in regard to economies were rhetoric, which was also found by the World Bank and the IMF, so us to prove that their orthodox methods were working. But the methods were not working. So personally I wouldn't agree that it was the economic growth that has more or less given an impact to democratisation. After all the NDC government was in power for eight years, before the NPP took over. And by the time the NPP took over, the economy was on the ground. And so it was... the present situation is the result of a very good policy pursued by the new regime. And so, democracy may self-flourish better if you have a set of rulers, who pursue very good macro-economic policies.

Interview 2-28#

Interview 2-29#(F): Another factor could be the media. What impact did they have?

Interview 2-30#

Interview 2-31#(A): Ghanaians have always been conscious. And if you say opening up the consciousness it means, that Ghanaians weren't conscious before 1992. Way back in 1715 Ghanaians were very conscious. So Ghana happens to be one country, where the elites, the educated peoples were fighting for independence. Even the non-educated were fighting for their own freedom. So consciousness has been with us for very long time. It just happened that we had very bad military that were trampling on our rights. And you see, when you retreat, you retreat to ??, and this is what had actually happened. So they regarded the media during the time 1992... The media had no freedoms still, because we had on our law, the "Criminal libel law", which criminalised any action which went contrary to the existing law. And so still Journalists were been jailed, journalists were afraid of speaking up and there were not even many reduced issues. It was after the repeal of the "Criminal libel law" in 2001 that the freedom you see in the country with regard to the media actually flourished.

Interview 2-32#

Interview 2-33#(F): Let's move to questions concerning corruption. There has always been corruption in Ghana and there still is. In your opinion, what reasons are there, that corruption has been and still is...

Interview 2-34#

Interview 2-35#(A): Well, I mean we hear of corruption, but nobody has been bold enough to come out with facts and figures. Exposing those, who have been engaged in corrupt practices? I think corruption is systemic. People always make the mistake to think that those who are in political positions, the political authorities are the corrupt people. Bring evidence – they have no evidence. And for me as a political scientist, and a very objective one, unless I get very hardcore evidence, I will still say, that most of the allegations are speculative. Otherwise let them come out with the evidence. So I wouldn't join the band, who are gone of speculative accusations against people, people are corrupt, until I get hard evidence to that effect.

Interview 2-36#(A): But yes, I would still agree. Because you go to the police and they still do their own things like bribery and corruption. You go to the ministries and you still have people who are trying to cover... for themselves. Asking even if you want a file, you have to put some money to somebody's hand. That's why I initially said, that corruption to me is systemic and it cut out the social fabric. But people are not bold enough to come to the open, with what is happening here or there. People are arrested for cocaine and then the cocaine gets missing in the rooms of the police. That is part of the whole aspects of corruption. People are bailed when they should not be bailed.

Interview 2-37#

Interview 2-38#(F): If you still say, that there is a systemic problem. What are the reasons for this problem?

Interview 2-39#

Interview 2-40#(A): For some it has been a lot of social pressure. As a lot have a poor salary. So they won't make... so they try as much as possible to get in a little bit of income from the side. So these are some of the issues that pop up. You see, if you reach a certain level, they expect a lot from you, maybe your community, your village, meanwhile your pocket is not deep enough to do those things. So you try to find means to satisfy the society. So there is too much expectation from people in authority from their communities, from their families. And because they allowed themselves to go, they engage in some corrupt practices, so as to satisfy their own desires and the desires of the community.

Interview 2-41#

Interview 2-42#(F): You said that there isn't much evidence. I tried to get a picture by looking at the reports of the auditor generals that reported about corruption all the time since independence. And there is also the report of Mr. Le Vine. And it seems clear, that corruption is always going up during a term of office - doesn't matter whether there were democratic governments or military regimes; for example under Nkrumah, Busia, Acheampong or Limann. Do you have any explanation for this?

Interview 2-43#

Interview 2-44#(A): Well, I don't think I have any explanation, because frankly, corruption is not an aspect that got my attention for a long time, because of the difficulty of getting the information. Until the government is removed and the committee of inquiry is set up, you never get to know what has actually been happening. And so I've always been careful.

Interview 2-45#

Interview 2-46#(F): Ok. Let's move to economics. You said that the SAP after 1982 was a failure. But still, why has there been this increase in the GDP that started in 1983 and lasted till today.

Interview 2-47#

Interview 2-48#(A): I didn't have any problem with the growth in GDP, especially when the SAP started. But you do not look at the success of a measure only be macro-economic indicators. That to me is wrong. You have to look at the total impact on society in general. All along they were using the macro-economic indicators, to expound the success of this whole problem. And it neglected other areas and that is where I have problems with the whole of the SAP.

Interview 2-49#

Interview 2-50#(F): So there was this other adjustment Program in 1966 that was clearly a failure.

Interview 2-51#

Interview 2-52#(A): Here in Ghana? Oh, the sort of adjustment we had from 1983 can't be compared in any way... 1966 it was just a small loan which was granted. It wasn't the sort of adjustment that we had. What was the nature of adjustment in 1966? As far as I am concerned, even very little has been written about it, because one, Nkrumah himself never liked any of these World Bank policies. He never encouraged them, until he was

overthrown in February 1966. And when the soldiers came, it was a surgical operation. And so, there wasn't any clearly defined adjustment program by the World Bank or IMF. It was only during the time of Busia, that we had the World Bank officials coming in here because Ghana was ruined and had no means of paying, because the price of cocoa had gone down. That was the time, when we had these World Bank officials, especially the Harvard advisory group in almost every ministry in Ghana. And even then it wasn't a clear adjustment program. It was when the policy measures of the IMF and the World Bank were put in place by the Busia government. In 1971, the coup came.

Interview 2-53#

Interview 2-54#(F): Yes, it costs the Job of Busia in the end. The devaluation of the Cedi.

Interview 2-55#

Interview 2-56#(A): Yes, the devaluation. But then you didn't put it very clearly. It was the implementation of a World Bank Program, which led to the overthrow of the government. But even there, the soldiers were only waiting for an opportunity. They were waiting for an excuse. And the excuse came with that.

Interview 2-57#

Interview 2-58#(F): So you would say, both Programs, in the 60ies and 70ies and then the one after 1982 weren't a success?

Interview 2-59#

Interview 2-60#(A): So if it was a success, why did the government fall? In 1971, the government fell exactly three weeks after the implementation, so there isn't even a basis for an analysis, to see whether it was a success or not.

Interview 2-61#

Interview 2-62#(F): And in comparison, the other one?

Interview 2-63#

Interview 2-64#(A): In 1983, down the road on the PNDC. Yes, GDP went up. But what again can we say about that program? I don't see it as a success.

Interview 2-65#

Interview 2-66#(F): All right, another topic: Education. There are two periods, if one looks at the figures concerning the primary enrolment, how many children can go to school, in which Ghana has done very well. It was in the time of Nkrumah, then the numbers of children going to school declined again and significantly it only went up again in the end of the 1990s and after 2000. Do you have an explanation, why?

Interview 2-67#

Interview 2-68#(A): It is very clear that during the first republic, there was this free compulsory education. Many children went to school, many were educated, no doubt about that. And again, any time that education is free, or some measures are put in place to help parents, dealing with all this, it helps the country, in terms of higher enrolment and the rest. So I, for instance, had free education from middle school to university. I didn't pay. But now I'm paying for my five daughters. But if you have to pay and you don't really know about the value of education, you may not even be convinced even to go on paying for education here or there.

INTERVIEW 3:

Interview 3-1#

Interview 3-2#ZUSAMMENFASSUNG DER ANTWORTEN, KEIN TRANSKRIPT

Interview 3-3#

Interview 3-4#Frage (F): Ghana ist 1957 als Demokratie in die Unabhängigkeit gegangen und seit dem hat es drei Versuche gegeben, Demokratie wieder zu etablieren. Warum konnten sich die ersten drei Republiken unter Nkrumah, Busia und Limann nicht länger halten?

Interview 3-5#

Interview 3-6#Antwort (A): Es waren keine Demokratien, die da etabliert wurden. Sie waren nie in der Bevölkerung verwurzelt. Formal haben die jeweiligen Regime vielleicht die Anforderungen einer Demokratie erfüllt, dies darf aber nicht so verstanden werden, als dass in diesen Zeiten demokratisch regiert wurde, wie wir das zum Beispiel aus Deutschland kennen. Es waren Demokratien ohne Demokraten. Deshalb waren diese Demokratien auch nicht von Dauer, weil ihnen das Fundament fehlte. Es ist vielleicht zu Vergleichen mit Deutschland in der Zeit der Weimarer Republik, auch da hat die politische Kultur gefehlt. Aber in westlichen Industrienationen haben sich die Parteien langsam aus gesellschaftlichen Bewegungen entwickelt, ein Beispiel sind schon die Sozialistengesetze, eine solche Entwicklung hat in Afrika nicht stattgefunden. Die Idee, das westliche Parteiensystem und die westliche Demokratie nach Afrika zu importieren funktioniert so nicht. Dann gibt es zwar zum Beispiel eine Partei, die sich sozialdemokratisch nennt, sie hat jedoch keinerlei Fundament. Die afrikanische Elite kapselt sich praktisch von der Bevölkerung ab. Sie hat westliche Bildung genossen und teilt westliche Werte. Es fehlt das Fundament und deshalb waren und sind formale Demokratien auch so instabil.

Interview 3-7#

Interview 3-8#F: Gibt es konkrete Gründe, zum Beispiel im Fall Nkrumah's?

Interview 3-9#

Interview 3-10#(A): Bei der Demokratie unter Nkrumah hat sicherlich mitgespielt, dass zu der Zeit noch der Kalte Krieg geherrscht hat. Nkrumah war ein sozialistischer Präsident und die Militärs, die dann wirklich die Macht übernommen hatten, waren wesentlich Amerika-freundlicher. Ich will kein Amerika-bashing betreiben, aber die waren sicher nicht unschuldig am Sturz Nkrumahs. Es ging um Macht, auch in den folgenden

Militärdiktaturen. Aber die Militärherrscher mussten ihre Macht genauso abgeben. Sie waren korrupt und auch deshalb sind ihre Regime zusammengebrochen.

Interview 3-11#

Interview 3-12#F: Wann immer in Ghana eine neue Regierung an die Macht kam, ob nun eine Militärdiktatur oder eine demokratisch gewählte Regierung, immer gab es Menschen, die die neue Regierung begrüßt und bejubelt haben. Es wurde also kein Unterschied zwischen einer Militärdiktatur und einer demokratischen Regierung gemacht. Gab es keine demokratische Kultur, die bei einem Wunsch nach Wechsel Aktionen innerhalb des demokratischen Systems, aber nicht den Rückgriff auf das Militär zur Folge gehabt hätte?

Interview 3-13#

Interview 3-14#(A): Es gab keine demokratische Kultur. Es wurde bei diesen Wechseln immer von Eliten manipuliert. Und weil die Menschen unzufrieden waren mit der Situation wurden die neuen Regierungen als Befreier, als Retter gefeiert. Sogar Idi Amin wurde als er kam gefeiert. Vielleicht entwickelt sich derzeit seit 1992 etwas wie eine demokratische Kultur. Das Problem ist, dass sich in Europa schon seit der Französischen Revolution eine Kultur entwickeln konnte, die zur heutigen Demokratie führte. Es gibt einen Gesellschaftsvertrag zwischen den Individuen. Hier in Ghana und in Afrika allgemein läuft alles über Klans, Familien, Gruppen. Das Gewaltmonopol ist hier nicht beim Staat, sondern bei einzelnen Gruppen. Es gibt so etwas wie „accountability“, aber in einem ganz anderen Sinne als wir das kennen. Auch wenn man mit Wissenschaftlern aus Afrika spricht, man hat immer nur mit Leuten auf der „Vorderbühne“ zu tun. Nie mit denen auf der Hinterbühne, daraus entstehen dann auch die Fassadendemokratien, ohne jegliche demokratische Kultur.

Interview 3-15#

Interview 3-16#F: Jetzt ist die Demokratie seit 1992 bereits sehr stabil und das vor allem auch dauerhaft. Was unterscheidet diese vierte Republik von den vorangegangenen Versuchen Demokratie in Ghana zu etablieren?

Interview 3-17#

Interview 3-18#(A): Wir sind nicht mehr im Kalten Krieg. Das hat sich seit 1989 zum Beispiel grundlegend geändert. Außerdem waren die erste und die zweite Legislaturperiode unter Rawlings noch sehr autokratisch. Es wurde zwar gewählt, aber stabil war vor allem die Macht Rawlings. Und auch wenn das Strukturanpassungsprogramm nicht generell der Bevölkerung geholfen hat, so kam doch Geld ins Land und Infrastruktur. Es ist allerdings so, die Parteien sind nicht verankert. Es mag zwar Parteibüros geben, die sind dann aber nur ein halbes Jahr vor den Wahlen besetzt. Ansonsten findet keine politische Arbeit im Lokalen statt. Auch bei der Justiz gibt es Probleme. Die Richter sind äußerst abhängig von der gerade regierenden Partei. Als die NPP vom NDC die Macht übernahm, wurden auch die Machtverhältnisse in den hohen Gerichten verändert. Der Staat hat auch kein wirkliches Gewaltmonopol, wie wir das aus Deutschland kennen. Zurzeit werden zum Beispiel fieberhaft Polizisten ausgebildet, die dann an Brennpunkten für Ordnung sorgen sollen. Wäre ein Gewaltmonopol da, dann wäre das jetzt nicht nötig.

Interview 3-19#

Interview 3-20#F: Korruption war immer ein Problem in Ghana seit der Unabhängigkeit und ist es bis heute. Was sind ihrer Meinung nach die Gründe für diese konstant hohe Korruption in Ghana?

Interview 3-21#

Interview 3-22#(A): Grundlegend muss man sagen, dass wir Europäer die Korruption in der Kolonialzeit nach Afrika gebracht haben. In Nigeria zum Beispiel: Die dortigen Emire waren immer abhängig von der Gunst der Bevölkerung. Sie mussten „delivern“. Das heißt der Bevölkerung auch etwas zurückgeben. Wenn ein Emir das nicht leisten konnte, wurde er über traditionelle Mechanismen abgesetzt. Als die Engländer kamen, waren die Emire plötzlich nicht mehr der Bevölkerung, sondern den britischen Kolonialherren verantwortlich. Die Emire wurden von den Briten gestützt und im Falle eines drohenden Machtverlustes, haben sie ihre Leute mit den Bajonetten und Gewehren gestützt. Erst unter dieser Schutzmacht, konnte sich eine Abkehr der herrschenden Klasse von der Allgemeinheit entwickeln, was im Ergebnis Korruption hervorgebracht hat. Zum Beispiel konnte der Emir Geld für sich abzweigen, wenn es darum ging im Land Infrastruktur zu errichten, weil er eben nicht mehr den Menschen verantwortlich war.

Interview 3-23#Außerdem gilt Korruption in Afrika häufig als Kavaliärsdelikt und wird nicht verfolgt. Anders als in europäischen Ländern haben sich innerhalb der gezogenen Grenzen niemals Nationen herausgebildet. Es ist kein Verständnis da für das Wohl der Nation. Man bezieht sich auf die eigene Ethnie, das eigene Volk. Wenn jetzt ein Vertreter einer Ethnie in ein hohes Amt gelangt, dann wird es als völlig legitim angesehen, dass er zunächst für seinen und den Wohlstand seiner Leute sorgt. Und sollten Vertreter anderer Ethnien ihn dann der Korruption beschuldigen, würde zunächst ein Aufschrei aus den Reihen der Ethnie kommen, der der Amtsträger angehört. Es gibt kein Verständnis dafür, was Korruption bedeutet, vieles was gemeinhin als Korruption gilt, wird als völlig legitim und selbstverständlich genommen und sogar verlangt. Was für die Ethnien gilt, lässt sich auch zu den „extended families“ sagen. Wenn ein Mitglied der Großfamilie in eine einflussreiche Position kommt, dann ist es klar, dass zunächst die eigene Familie mit Jobs versorgt wird. Heute ist das natürlich in vielen Fällen alles sehr professionalisiert worden und auch mittlerweile routinisiert und sehr verschleiert. Trotzdem bleiben diese Mechanismen. Je höher ein Familienmitglied kommt, desto größer werden die Erwartungen. Zunächst muss er seine enge Familie versorgen, dann die Großfamilie, als nächstes das Dorf oder die Gegend und in ganz hohen Ämtern dann die Ethnie oder die Region. Ein Bewusstsein für den Nationalstaat und die gesamte Entwicklung besteht kaum.

Interview 3-24#Generell, und das ist auch in Ghana so, werden drei Formen von Korruption unterschieden. Das ist zum einen die „Petty Corruption“, zum zweiten dann die Korruption, die sich in der Verwaltung bis in die Ministerien hinein abspielt, da geht es dann um Summen so zwischen 20 – 100tausend Dollar und als drittes die Korruption auf Staatsebene, unter Ministern oder bis hin zum Präsidenten. Zum Beispiel der amtierende Präsident

Ghanas Kufour hat sehr gut arbeitende Mitarbeiter des „Serious Fraud Offices“ im Wahljahr an ihrer Arbeit gehindert und sie ausgetauscht, weil er keine Unannehmlichkeiten mehr wollte.

Interview 3-25#

Interview 3-26#F: Betrachtet man die Berichte des so genannten Auditor Generals, welcher seit der Unabhängigkeit durchgehend die Korruption in Ghana auf den hohen Staatsebenen festzuhalten versucht hat und Studien von Kommissionen oder Wissenschaftlern, dann wird deutlich, dass die Korruption nach jedem Machtwechsel zunächst drastisch absinkt und dann wieder langsam beginnt anzusteigen bis sie ihren Höhepunkt vor dem nächsten Machtwechsel erreicht. Ganz egal ob es sich um eine Demokratie oder ein Militärregime handelt. Haben sie für diese Entwicklung eine Erklärung?

Interview 3-27#

Interview 3-28#(A): Zunächst mal fließen nach Wahlen natürlich erstmal weniger Gelder. Die Mittel müssen erst wieder beginnen zu fließen. Zum Beispiel ist dafür auch ganz besonders die Entwicklungshilfe verantwortlich. Die neue herrschende Klasse muss sich erst in das System einfinden, bevor sie in der Lage ist, es für ihre Zwecke zu nutzen und erst dann kann natürlich Korruption entstehen.

Interview 3-29#Es ist auch ein Problem, dass sich dadurch, dass in afrikanischen Ländern sehr wenig Steuereinnahmen in die Staatskasse kommen und die Regierungen auf Geld aus Entwicklungsländern oder zum Beispiel aus Öleinnahmen angewiesen sind, nur wenig Rechenschaftspflicht entwickelt. Gerade, wenn es Militärdiktaturen sind. Dadurch fühlen sich die Machthabenden natürlich auch dem Wohl der Bevölkerung wenig verpflichtet und es wird, sobald die Mittel fließen eher Versucht, sich und den eigenen Leuten so viel wie möglich zukommen zu lassen.

Interview 3-30#

Interview 3-31#F: Zur Bildungspolitik in Ghana. Betrachtet man die Einschulungszahlen für die Grundschule, so zeigen sich deutlich zwei Zeiträume, in denen offensichtlich sehr viel für die Bildung getan wurde. Zum einen in der Zeit unter Nkrumah und zum anderen seit etwa Ende der Neunziger Jahre bis heute. Diese Zahlenergebnisse spiegeln sich auch in vielen qualitativen Einschätzungen wieder. Wie würden Sie sich diese beiden Hoch-Zeiten erklären?

Interview 3-32#

Interview 3-33#(A): Unter Nkrumah war es seine eigene Überzeugung, dass nur mit Bildung auch seine Ziele erreicht werden könnten, was ja allerdings mit der Machtübernahme des Militärs beendet wurde. Deshalb gibt es auch bis heute viele Nkrumah-Anhänger die sagen, man hätte die Entwicklung damals nur weiterlaufen lassen müssen, dann hätte man die Früchte einige Jahre später ernten können, was Nkrumah ja verwehrt blieb. Er hat zum Beispiel eingeführt, dass Studenten aus dem Norden mit Stipendien im Süden studieren konnten. Die Idee war, dass diese dann in den weniger entwickelten Norden Ghanas zurückkehren um dort Projekte anzustoßen und die Bildung voranzutreiben. Diese Idee hat aber nie funktioniert, die Studenten die einmal im Süden waren sind auch dort geblieben. Vor allem in und um die Hauptstadt Accra. Das ist ein Trend, den man in sehr vielen afrikanischen Ländern beobachten kann, diese Konzentration um die Hauptstädte herum. Nur da glauben die gut ausgebildeten jungen Leute reich werden zu können und an Einfluss zu gewinnen. Aus solchen Gründen wird es auch nie möglich sein, den Norden Ghanas über ein Programm entwickeln zu können. Anders wäre das wiederum wenn die nördlichen Regionen einen eigenen Staat bilden würden. Dann würde sich eine solche Zentralisierung um die Hauptstadt auch dort entwickeln.

Interview 3-34#

Interview 3-35#F: Kann man also, noch mal in Bezug auf Nkrumah, sagen, es war schlicht seine Überzeugung, oder warum haben die Bildungsanstrengungen nach Nkrumah so nachgelassen?

Interview 3-36#

Interview 3-37#(A): Die Bildung hat in Ghana immer eine Rolle gespielt, also es war nicht so, dass sich nach Nkrumah niemand mehr darum gekümmert hätte. Aber es war mit Sicherheit die Überzeugung Nkrumahs, dass die Entwicklung des Landes nur über Bildung zu schaffen war.

Interview 3-38#

Interview 3-39#F: Und heute, seit Ende der 1990 Jahre gehen die Zahlen der eingeschulten Grundschulkinder ja wieder deutlich nach oben.

Interview 3-40#

Interview 3-41#(A): Die Zahlen mögen das so zeigen, allerdings sieht die Realität häufig anders aus. Gerade im Norden Ghanas werden Kinder immer noch unter Bäumen unterrichtet, und auch im Rest des Landes: Da werden Kinder eingeschult und vier Wochen später haben sie die Schule wieder verlassen. Oder andere gehen zwar drei vier Jahre zur Schule, können danach aber kaum ein Wort lesen oder schreiben. Natürlich ist es wichtig, dass so viele Kinder wie möglich in die Schule gehen können, aber die Statistiken zeigen häufig nicht die ganze Wahrheit. Der tatsächliche Output ist geringer als das, was die Zahlen suggerieren.

Interview 3-42#

INTERVIEW 4:

Interview 4-1#

Interview 4-2#

Interview 4-3#TRANSKRIPT:

Interview 4-4#

Interview 4-5#Frage (F): There have been four periods of democracy in Ghana since independence, under Nkrumah, in 1969, in 1979 and in 1992. Three times democracy broke down again. Why couldn't it last longer, what made these democracies collapse?

Interview 4-6#

Interview 4-7#(A): We had a first democratic regime in 1957. What happened was that the British, the colonial masters, were aware of certain critical problems, which they thought, they needed to resolve. Because of bringing a whole lot of different ethnic groups and such a lot of things, there were no accommodations, there were no compromises and there was no consensus of spirit. And so they thought the best way to sustain any democratic system was to have an institutional framework, which have institutional restricts. And so build in the first democratic constitution, the parliamentary system, they build into it a significant and very and much elaborated institutional constraint. They saw the tendency for the leaders in Africa to be drawn to dictatorial tendencies. So to check that they gave powers to the local communities, decentralized, in other ways, they used decentralization and they made the regions autonomous. Then, what happened was that because of the problem of lack of compromise, lack of accommodation, the opposition would not... They even wanted the country to be broken into pieces. But, what they were talking about, something like a liberal federation, the ideal in reality, if it would have been attempted, would have polarized the country and broken it into pieces.

Interview 4-8#

Interview 4-9#(F): The Busia-Opposition?

Interview 4-10#

Interview 4-11#(A): Yes, the Opposition in this time insisted on having a federal system. This has been the main contention between the two political parties. And Nkrumah accused... for such a small country, with little resources and we don't have the education to manage a complex federal system, therefore we better go with the unity-system and that we have to make effort to reach out to the various communities, to make them autonomous. That was supposed to be the agreement and the way forward. But Nkrumah broke the pact. Because the opposition was insisting to put the chiefs in a certain place, and they were disagreeing with the government and the government became more or less disgusted. So Nkrumah was compelled to take certain measures with this and he now instead of creating the regional assemblies, he destroyed the regional assemblies and that it means now he needed only the majority in parliament to be able to change the constitution. And the original idea was to make the majority for amending the constitution difficult. But unfortunately for us, Nkrumah had this majority. This is something, which is going across all our governments.

Interview 4-12#

Interview 4-13#(F): What precisely is going across all the governments?

Interview 4-14#

Interview 4-15#(A): The tendency, not to accept an effective opposition. Governments in Africa do not want effective opposition. So Nkrumah had the majority, he could use the majority to make the opposition angry, and they boycotted the parliament and in several of the processes, they had no representation or only little representation, so the government could do, whatever it wanted to do. So, this means, the regional authorities, which would have checked the government was also not working. So, the government had a win win game. Now politics became a zero sum game. And that was, how the government was able to use its position, to change the constitution and to make the country into a one-party state.

Interview 4-16#In 1960 he made it a republic. The republic made the government also so strong. Because up to 1960, we still had an external institutional restraint, which was the monarchy, which served some restrains on the government because the government had to subject its proposals for approval of the monarchy, the governor general. And so he destroyed this too. The idea was, to have a system, in which there is some ?? interruption in the government. In other words: African governments have a problem with recognising the importance of opposition. So, because of the opposition, there was struggle between the government, and all that. And the opposition pushed the government to the wall, with several attempts, bombs and all these kind of things, attempting to get rid of the government, by all means. And that made the government to turn the country to a one-party state, into a social state into a radical, terrorist society in this time and then eventually it led to the collapse, the fall of the first republic, so that's how it ended.

Interview 4-17#

Interview 4-18#(F): I will come back to the fall of democratic regimes. Firstly to the establishment of democratic regimes: In 1969 democratic institutions were established, and in 1979 again. Why did this happen, why did the military give power to democratically elected governments?

Interview 4-19#

Interview 4-20#(A): After the first Republic, the military who took over made it clear, that they wanted to go back to democracy. So there was a swing from the Nkrumah environment to the opposition group now. The architects of the coup were all in support of the opposition. So they state managed the institution making process to debar all members of the Nkrumah-regime from participating. So what happened again was that after they had handed over government in 1969 to the second republican regime, to the Busia-regime, the same scenario emerged.

Interview 4-21#

Interview 4-22#(F): So they handed it over, because they were kind of allied to Mister Busia.

Interview 4-23#

Interview 4-24#(A): That's right! And the mistake again came, because Busia also required to test majority and he had more than to test majority, because the opposition had been debarred. All Nkrumahists were debarred from contesting. In fact, the same problem existed. This is so important for understanding the politics in Africa: The fear of opposition. Africans would do everything in order to make the opposition weak. That's what they want. They wouldn't want to accept a situation, in which you have a strong opposition. Even under the current system, were the president has a secure tenure, they still do not want a powerful opposition.

Interview 4-25#

Interview 4-26#(F): I just want to come back once more to the question of how democracy evolves. Why didn't the military, for example in 1969 say, we keep the power, we are not giving it back to a civil government?

Interview 4-27#

Interview 4-28#(A): Actually the military and the Ghanaian society have the convention, that the military has no place in civil governments. And the military are aware themselves. Secondly, when they took over, they found out, they themselves, inside the military-coalition, that it is not an aggregation of political interests, with a focus, a strategic vision, there is always an intra-coalition fraction. And the fraction soon plots, and wants to take over power. And so they say, we better hand over and give power to the civilians. So they are first compelled, they are also overwhelmed by the problems and the intra-problems. And they also always make sure, that the group that is coming is in their favour and they put in place certain transitional provisions, which will make them save and whatever looted they had, they will go away with it. So that is the reason why they always hand over. But they will hand over, when they have got a group who is sufficiently debarred and the group who is also in a position not to be troubled by any opposition, a strong opposition. My opinion is, this is the biggest trouble for democracy in Africa. And that is the work I'm busy on... Making democracy work in Africa. The imperative for constitutional constraints. If we have that, I don't think we have any problem. So you see, the first republic, the same scenario. The government assumed so much power not giving any room for any opposition. And eventually power corrupts and the system gets decay and then it goes down. The military comes in, they try to hand over to another group, the other group follows the same pattern. They also take over all power and the opposition is neglected. You see, if the opposition is not strong, and the government feels to be in absolute control, than it begins to crumble the institutions, that have been build. So in the second republic, the government, for example, dealt with the judiciary. That government was supposed to be a democratic government, but it refused to accept the rules of the supreme court.

Interview 4-29#

Interview 4-30#(F): You mentioned a few reasons already, why the democratic governments in 1969 and 1979 collapsed so soon after being established? What effects did the economic situation have?

Interview 4-31#

Interview 4-32#(A): Definitely it has always been the pressure. The government haven't taken over power and they promise everything. And they would make the people think, the government has a miracle or is a magic one, and is able to do everything for people. Our governments have to recognise the importance of allowing individual private economic activity to take roots. Despite the rhetoric, despite the so called philosophies and ideologies that they claimed, all the governments have followed the same pattern.

Interview 4-33#

Interview 4-34#(F): So they couldn't actually deliver in the end?

Interview 4-35#

Interview 4-36#(A): That's right. So when the government goes in the economy the government become corrupt and then they overspent: Budget deficits and then misguided projects, of course subsidies here and there and then clientelism and neopatrimonialism. Especially neopatrimonialism and clientelism, corruption comes in. Once the government is in the economy, it establishes all these numerous organisations, economical organisations. State enterprises, state corporations and they use it as a means of corruption. I mean there clients.

Interview 4-37#

Interview 4-38#(F): All right, we have a system that is corrupt, that can't deliver. But what made the systems after 1969 and after 79 actually collapse?

Interview 4-39#

Interview 4-40#(A): So what happened is that, because the term becomes too much of a zero sum game, in those times, once they had promised, that they are going to make a change, and the other group, for example in the first republic, the military gave it to the Busia-regime, the second regime. They had forgotten, that over nearly a decade, ten years, Nkrumah had created a political environment, with people who have been made conscious, so they were trying to do things differently in an absolutely Nkrumahist state. This is the problem! So you get an opposition, the people being disenchanted.

Interview 4-41#

Interview 4-42#(F): Did people stand up?

Interview 4-43#

Interview 4-44#(A): Yes, they stood up. And when the government was not able to do things, the way Nkrumah did it, free... socialism and so on, the government was compelled, now when the government was to face reality, by tempting to be liberal, by devaluating the currency, rationalising the currency and attempting to make fiscal discipline, those things involve austerity. And this austerity, because they have also promised money, is difficult to achieve. And he was going to attempt austerity, when he devaluated the currency, he was overthrown. In Busias time it was getting worse, and they thought we have to face reality. Let us liberalise the economy, let us allow private hands to come in, let us rationalize our accounts, our fiscal policies and through this liberal term and the devaluation of the currency, as soon as these things came in, austerity measures were coming, and then economic hardships came. The people see this because they did already promise, the government will do this, the government will do that, the same thing, that they are doing today. You told us to give us free education, you told us to give us free transportation, you told us to give us food even when we go to school.

Interview 4-45#

Interview 4-46#(F): So the people rather take a military regime back?

Interview 4-47#

Interview 4-48#(A): No, when they are not able to do that, and they start under difficulties, the military takes advantage. The military takes advantage and then they come. In fact, the military always takes advantage. They

study the mood of the society and the strength of the opposing elements in the society and then they use that as a ?? to intervene.

Interview 4-49#

Interview 4-50#(F): Ok. Let's turn to the time after 1992. Democracy is very stable now, since 1992 it is the fifth election now that is coming and democracy hasn't been overthrown like in the 2. and 3. republic. Why? What is the difference?

Interview 4-51#

Interview 4-52#(A): You see the previous governments have all failed to face the reality that the government cannot do everything. They have to face the reality of going to the west for financial assistance, which comes with conditionalities. They have had the situation where they have to make hard choices, but they couldn't do it. Fortunately for us, during the Rawlings regime, Rawlings, when he came, the group that he came with were radicals. They wanted to go the normal way and they were thinking of a socialist revolution. The fact was that Rawlings himself as an individual was strong, he was visionary moralist, and he spoke against a society in which people are all sellers and buyers. And so he decided, when he saw that the populist mobilisation strategy government intervention and involvement could not do anything, besides they didn't have any assistance, they decided to go to the Soviet Union, to Cuba, to Libya, they couldn't. They had no other choice. When they decided to go for now the rational, liberal approach, which is of the west and was pushed by the west – it was a tough time. Fortunately for us, all the radical elements were got rid of. So he became among the serving key architects of the PNDC, the Rawlings-revolution that has brought in this government: In 1982 all of them left, except Rawlings. Now Rawlings took in a new group of people, who were academics, able to reasonable analysis. And Dr. Botchway and others decided to go to the west. This fear of going to the west and trying to undertake austerity-measures, fiscal discipline and all those kinds of things, the people of this country are not ready to witness. But because Rawlings came with a clear state and was not tainted with corruption initially, the people sort of cooperated and so almost ten years of sustained application of the liberal system, made the people accustomed to it, the government had been able to retrench, sell of public organisations, liberalise the economy. Then after that they took bolt measures in the line of democracy. The first measure was that, from colonial times up to the Rawlings time, no government had liberalized the airwaves to have free radio stations to criticise the government. So the society is now becoming totally liberalized. Then the economy: People have now realized that the idea, even the military regime have now given there blessing to private capital accumulation, so private business is going on. And then one of the notorious things they used which created problems for the governments, is the management of the foreign reserves. The institute "Kumbasum", foreign exchange, import licences, which they used for new patrimonial politics and clientelism. All these things were gotten rid of and they liberalised the society with the established ??-rules. So businesses can do their things without the government. As soon as you get that, the society is becoming stronger on their own and having the capability of having their own sources of finance, then the dependence on the government is now going away. With these things created, now the ground was fertile for applying democracy. These are the things that are substantial, but most people have not looked at it. But that should be a thing to look at. Ten years of sustained application of the SAP has made the people comfortable with the hardships of liberal economies.

Interview 4-53#

Interview 4-54#(F): What was the role of the military after 1992. Why didn't they come back?

Interview 4-55#

Interview 4-56#(A): The institutionalisation of constitutions depends on the key actors in the process. And our institutions are somehow similar to the ones in South Korea. After the military hand over power, when they hand over to civilians, when the civilian come, they confront huge problems and the military comes in again. So in 1992 we had a problem: We were now liberalized, we had political parties, any political power, civilian regime, that would have come to power at that time, I would say for sure, the person would have been overthrown. Because they would have not been able to take the bolt measures that the military leader Rawlings could take. Rawlings was the military man who accused the civilian governments, and military have been accusing the civilian governments for austerity. So he has done it. Now, then we were lucky that during the hard time, the same military man, then was voted into power. He had a huge support base in the military. So there was no fear, the regime has been protected. So this fourth republican regime had the advantage... We tell the story of who will bell the cat: There is the story that the mice were afraid of the cat and they said ok, the best thing to run away of the cat is, to put a bell on the cat and then lets make sure that any time it comes, it will ring and then we hear it and can run away. But the question is, who will bell the cat. In other words, who will take the nasty job of civilian administrations with constraints and hardships and all those kind of things while the military is there. Which civilian could have done this. So with Rawlings coming, the advantage was that he had a core support group in the military and he was also strong enough to hold the thing. Meanwhile we had the advantage even if he failed, and he couldn't have ruled under such a constitutional rule, the country would have gained. It was a win win game. Because then the society would say, the same military you overthrew the civilians, then you took us to democracy, now you have seen democracy, you have tested it and so you have nothing to complain again. So when Rawlings succeeded in holding the regime a successful first term and a successful second term and after liberalising the airwaves and all those kind of things, opposition became strong, economy became tougher and then he willingly handed over. Now at least democratic regimes have been somehow consolidated.

Interview 4-57#

Interview 4-58#(F): The topic of corruption. What do you think are basic reasons why Ghana didn't come to terms with corruption? What are basic problems?

Interview 4-59#

Interview 4-60#(A): The problem is that in our society, once you have any new patrimonial society in which clientelism in which ethnicity, connections, personal connections is the deciding factor. It is difficult to deal with

corruption. In other words, in our system, and you can quote me, if a group of people come to power, he could loot all the states money, if his group is the dominant group, they say there is nothing wrong with it. But if any other person does it, then they would say it is wrong. So clientelism, ethnicity promotes corruption. And then secondly, they use the same corruption as a means of holding on to power. You see in a new patrimonial society, the new patrimonial leader is able to control the system by creating a zone of protection. And that zone is his clients and groups and he can ?? it by distributing gifts, wealth, appointments, positions to these people. And once you give postures to your people, they are denying the meritocracy. Merit does not count and therefore corruption comes in, inefficiency and corruption. And you are not able to deal with it, because you are more or less tainted. In other words we would be able to deal with corruption if people understand that the issue of corruption is an institutional issue. It is an institutional issue, because they will have to make the public understand that these are the rules of the game and these have to be known and these have to be internalised and then above all the people have to know, that just having the rules is not enough. They have to be enforced. Currently, look at the government. The same reasons that brings corruption. We have a fourth republic which is in the 16th year. None of them have declared there assets. So the government of the second regime, the second administration that came, the Kufour regime came with the promise of dealing with corruption and all this. How to do this? There are several issues like the Hotel-Kufour issue, which the public perceives that, how would you get six million dollar within a few months of time and there are several other issues. In Ghana, once the government is in power it is difficult to say. As soon as the government leaves, you will see.

Interview 4-61#

Interview 4-62#(F): I looked at the figures that were put together by the so called auditor general over all the years since 1957. And it seems quite clear, that there is the pattern, that when a new regime is set up, corruption is comparably low in the higher state-ranks and then it starts rising till it reaches a climax just before the regime is overthrown. Would you have any explanation for that?

Interview 4-63#

Interview 4-64#(A): As I said, this is because the society is yet to come to grips with an understanding that corruption is an institutional issue. And people will have that to deal with corruption, you need to make the rules of the game internalised, known to the people. Have rules, make them known, internalised and make sure that the society would insist that they should be enforced.

Interview 4-65#

Interview 4-66#(F): But does this explain, why corruption is rising, while a government is in office?

Interview 4-67#

Interview 4-68#(A): When the government comes to office, it is in control. As I told you, clientelism is the source, because of clientelism whilst the government is in control it has its cohorts and all those sort of people everywhere. So corruption is going about and nobody talks about it. But as it leaves the scene, a new group comes, who were not part of the spoil and then they begin to review the time. And then, at that time you try to create a new image and as they also put there people in place, through clientelism corruption emerges again. In fact, the major source of clientelism in Africa is new patrimonialism, clientelism, patronage and connections and all that.

Interview 4-69#

Interview 4-70#(F): If you look at the end of the 70ies under Acheampong or Limann, corruption was so high, that it almost brought the state to a collapse.

Interview 4-71#

Interview 4-72#(A): Yes!

Interview 4-73#

Interview 4-74#(F): And at least in comparison to that, Rawlings managed to bring corruption down, despite that it rose again, it never became as bad as it used to be under Acheampong an Limann.

Interview 4-75#

Interview 4-76#(A): The reason is you see it as less is that the regime is still in power. Trust me, once the regime is out, you begin to see.

Interview 4-77#

Interview 4-78#(F): So you wouldn't agree that Rawlings managed to bring corruption down?

Interview 4-79#

Interview 4-80#(A): Rawlings managed to bring it down! During his time he brought it down, because he himself said, if he is found to be tainted, he should face the same records. In fact that is one of the reasons, why he was able to stay in the country. If they would have had concrete evidence of massive pervasive corruption, it is used of a means demonising him. But definitely in practice it was during his regime, that there was some, at least some little amount of recognition that if you do this you could have yourself in trouble.

Interview 4-81#

Interview 4-82#(F): Was it his own integrity and he himself who brought corruption down?

Interview 4-83#

Interview 4-84#(A): I was a student-leader at that time and I remember when we were going to the bush to support the government and all that and most of the students were very cautious, because we kept on reminding ourselves, the revolutions are eating their children. So if you are not careful, it will eat you and that was one of the reasons that kept it down and most of the people who could not, who could not... of course in such a military regime you couldn't have things perfectly done. And of course the opposition to those people who have ill-gotten wealth and who are now being hunted they will also not see anything right about the government. And that is the situation. Most of those people who fled, that were accused of embezzlement, have fled.

Interview 4-85#

Interview 4-86#(F): One question concerning educational-policies in Ghana. If you look at the figures of primary-enrolment, it is significant that the enrolment is rising in the time of Nkrumah, then there is a time when it was fairly low and since the end of the 90ties the figures are rising again. Why just these two periods of time?

Interview 4-87#

Interview 4-88#(A): In recent times governments have used that as a tool, to try to rule the society by telling them we return to the wealthiest again. They build schools, they wanted to bring education. But the problem is, that education appears to be in numbers but the content is quite deplorable. In terms of contents, you see the scholarships we have, we are now in a system that is only producing people who... it is not like in South Korea, where you produce people who come out from college and work for some time and sooner or later they will be able to do things on their own, or as in the US. In this system everybody comes and everybody is looking for a governmental job – whether it is in an academic or not. People want to do administration and they can not do any administrative work. People want to do ICT and they cannot even do one single thing. All that we do in this country is buying and selling and buying and selling and buying and selling... All that you need to do to rise up in this country is to get in connection with the government. That is the biggest problem that we have. Which is why, when it comes to elections, new patrimonialism, money and corruption is so pervasive because for them, elections is about life and death. Is not about I do my best... and the American society has an ideal, that democracy is about competition of policies and ideas. And so the society is ready to change, this in Africa people do not understand. The principle of democracy as the ability of the citizens to be able to change the system whenever it is not serving their interests.

Interview 4-89#

Interview 4-90#(F): And coming back to education. What about the time under Nkrumah?

Interview 4-91#

Interview 4-92#(A): Nkrumah was a populist and welfare and a socialist... that was the goal. So that was deliberately. After Nkrumah, the economy was down. So during Nkrumah-times we had huge reserves. After Nkrumah, in fact I would say, the decade between 1972, the Acheampong-era, and the coming of Rawlings in 1982, that 10 years was the biggest blow to Ghana. And it was after 1982/83 that we started climbing back and this time the climbing is appears to more solid and durable because certain fundamental pr... have been build. Liberalising the press and all those kind of things, liberalising the economy, particularly with the public not depending on the government to import goods and all those kind of things and there are several things, particularly there has been a serious attempt to make this economy and the society work. Because the Rawlings approach was so fundamental. Because he started at the grass-roots and he build a local government system. If that system have been made work, all our problems would have been resolved. But it didn't because we had a problem: The misfortune was, the only problem was that of accountability. The aim was to empower the people at the local level. The citizens were being empowered. But because at that time it was a military regime, he didn't want to have competition. He didn't want competition membership of the dislocal councils and organisations. And so it was the president who appointed these people. Because it was a military regime that would have been suicidal for him to say that political parties should do that. There were no political parties. So we were hoping that the new government, and the Kufour government promised to make the local governments purely partisan and elected, based on democracy that we are practicing at the national level. But unfortunately they didn't do it, because of patrimonial policies. In fact, what we have in Ghana is not a presidential system. It is what is referred to as presidentialism. The President is the king, he is everything and everything. He appoints everybody, he can undo the supreme court, because as it is the case now, if you are tried and the supreme court says you are free, the president can appoint somebody new to the supreme court and they will come and retry you and say you are not free. So when we have such a system with no adequate institutions, we are in trouble.

Interview 4-93#

Interview 4-94#(F): Last question: There have been several interventions of IMF and World Bank in Ghana and it didn't work at all for example in the time of Busia. It even cost his job in the end.

Interview 4-95#

Interview 4-96#(A): And because of that Limann also feared and he couldn't do anything...

Interview 4-97#

Interview 4-98#(F): So many attempts that just didn't work. But in 1983 under Rawlings the program, and even though there have been hardships for many people, economy is stabilising! Why did it work out in this time, in comparison to all the other attempts?

Interview 4-99#

Interview 4-100#(A): I would say: You see to execute politics, the key is the personality. The actors are very important and the commitment of the regime, the coalition to the program was so important. And once they were able to put it in place for a long time, you could see results and now it became easier for every coming government, to do it similar. People really saw the results of the program, the situation did improve and that made them support the reforms.

Interview 4-101#

Interview 4-102#(F): So the hardships under Busia were too much for the people?

Interview 4-103#

Interview 4-104#(A): That's right. People were not just ready for it. For them it was new. And when Limann came, that was the option you should have taken in the 3. republic. But he said he would never dare that. When he attempted to go there... That was a time when our economy was brought down.

Interview 4-105#

Interview 4-106#(F): Rawlings dared to do it. But why could he do it?

Interview 4-107#

Interview 4-108#(A): He was able to do it because first he was a military regime, second he got rid of all the radical elements and these radical elements saw everything from the west as imperialist. And so you see the initial strategists of the government, the slogans and the themes was anti-imperialism, anti-imperialism, new colonialism and all that. Under these circumstances you would never be able to push through any liberal philosophy, the idea of an economic system of liberalisation. But once it was able to ?? itself of the radical elements, and take also his personal commitment to the moral course, that was the only possibility he could achieve the moral course and at the same time create a society that is reliable. And as I told you, they had no other choice at that time. Luckily for him, they had the strength and the strong backing from the military and he had his moral, the demonstration of his moral courage and then his ability to deliver those things. He was not an ideologue. So what he was told, is that this could help and he just did it. And then the whole world started calling Ghana an adjustment-star, Ghana frontrunner in adjustment and all those things, and there were benefits coming in... And he went ahead to institute some fundamentals. Like decentralising the governmental system liberalising the most notorious mechanisms for corruption which is the "Kumbasum"-importlicence-systems. In African countries, after they have been come indebted, they have no foreign reserves, this is why we have not been able to sustain private business. So all the foreign reserves are in the hands of the central government. "Kumbasum" complicated and they used it as a means of controlling society. If you wanted to be a successful businessman you have to have connections with the government. The government will give you an authorisation to go to the bank of Ghana and secure some foreign exchange, to import goods. And the currency has been way undervalued, but Rawlings held the bull by the horn, by devaluing, by liberalising the currency-transaction-process. By establishing ??-bureaus. If you have any money anywhere, private individuals can receive it, as long as they pay there taxes... fine! So the people were not depending on the government anymore. The moment, the people are not depending on the government anymore, they were creating a fertile environment for democracy. And second the most important thing: The liberalisation of the airwaves after 1992. Even though a lot of people would say, the government was under pressure to do this. Previous governments in Ghana never did it, because they new that, it would be suicidal. So, but he did it and once the airwaves were open, all sorts of ideas can now be said and now it is difficult to hide a lot of things and that is good for democracy. So hopefully with this current system... This is why there cannot be any coup anymore. Previously the military could intervene, easily. All that they had to do, is to go to the central broadcasting station, take over the microphone and say the government has been overthrown, the constitution is withdrawn, that's it. And everybody in the country hears only that news. But now, oh there are over 500 radio stations in this country. Everybody discussing their issues and if you attempt to make a coup here, people will... you just can't have all the people tuning you whatever you are saying.

INTERVIEW 5:

Interview 5-1#

Interview 5-2#

Interview 5-3#TRANSKRIPT:

Interview 5-4#

Interview 5-5#Frage (F): My questions are touching several topics concerning the recent political history of Ghana. As your main focus is corruption I will start asking questions going in that direction, but in the course of the interview I might also come to some other topics.

Interview 5-6#There has always been corruption in Ghana since independence, and there still is. What are in your opinion the main basic reasons that are causing corruption in Ghana?

Interview 5-7#

Interview 5-8#Antwort (A): Corruption in Ghana is caused by several factors: There are very weak control systems. A lot of discretion, given to public servants and public officials. Many of the laws, you just take any law, there are some provisions like if the minister or so determines, or if it is in the opinion of the minister and so on. So there is a lot of discretion that public officials exercise and that is a major reason for corruption in this country. Then the next one is, nepotism; there is a lot of nepotism that plays a very important role... unemployment, the award of contracts... Then there is this issue of patronage, that is another factor, supported by a strong family-system. And you can not also divorce the issue of greed from it, even though I normally disagree with this position of greed. Because if you talk of greed it is like the fellow is entitled to the thing, but the fellow takes more than he deserves, so he grabs everything, that is greed. But in the first place in corruption, the fellow is not even entitled at all. But those who talk about greed and what the studies also show, people want to grab more than they deserve, in that sense I agree. And then the conflict of interest is one of the major interests. And many of the cases that we have in the commission is on conflict of interest. That is a major source of corruption in this country. So that's why the commission has ?? on the guidelines of conflict of interest, thinking that it will help to remove some of the opportunities for corruption.

Interview 5-9#Then the other one is lack of political will. The people and governments, on platforms they will make a declaration about how serious corruption is and how we will fight corruption. But nothing substantial is being done. Over the last few years, you have a number of legislation about corruption. But just a acting legislation is not everything. These are the reasons that I can think of.

Interview 5-10#

Interview 5-11#(F): I have looked at the figures from the auditor general over the years starting before independence already and I also looked at the reports of commissions and different studies. It seems quite clear, that corruption is always low in the beginning of every term of office and then it is going up while the rulers are in power. It is rising, coming to a kind of climax, just before the regime is overthrown. Would you have any explanation for that?

Interview 5-12#

Interview 5-13#(A): That is quite clear, because people use corruption how a government is being ... they complain about mal administration and based on that they come into power. Either through the ballot box or a coup d'état. And then, as soon as they take power, they realise that it is not so. And they also realise the benefits of doing so. So in order to show that they are doing what they promised to do. So in the first few years or months, they will show enthusiasm in fighting corruption. However there is an exception: In 1979 was the best period that Ghana fought corruption. That was in Jerry Rawlings-time and the AFRC-Period. And they were there for only three months. So that period was the best. Even though there were draconian measures, the housecleaning, vetting and all that. And you know when there were good things there, there was a certain awareness, but many citizens were alive and if you were doing something, corrupt things, they would go and report. So there was that enthusiasm to report corruption. Now people say, well, ?? give all to god, you know, because they have seen that there is no way they can do it, people just get frustrated.

Interview 5-14#

Interview 5-15#(F): When I'm looking at the figures that I mentioned, it seems that when Rawlings came back in 1982, he managed to keep corruption down, till it starts rising again in the 1990s. But it has never been as bad as under Acheampong.

Interview 5-16#

Interview 5-17#(A): I haven't seen the auditor general's reports. But you see, it is a general trend, that usually when a certain government comes to power, the first few months or one year or so immediately after, they do better. But as soon after, the status quo returns. However, we joined the Corruption Perception Index in 1999. And since then, we did well 1999, then in 2001 then have been dropping last year we dropped, this year we went back to the 2001 scoring 3.9. We have never gone up to four. The highest we have gone so far is 3.9, that's only two times, only in two years. Since 1999 there has been 3.3, 3.5...

Interview 5-18#

Interview 5-19#(F): Keeping corruption low is apparently also stabilising political systems. What impact do you think did corruption have on the stability of the four Republics? Three times the democratic system broke down.

Interview 5-20#

Interview 5-21#(A): Before we returned to constitutional rule, there have been more than, I think about six or so regime changes. And one of the main causes for changing the regime was corruption and mal administration. These were the two factors. So that tells the kind of role that it can play in those systems. Now it is, since 1992 Ghana has been a democracy. I believe that one of the reasons why the government in power in 2000 dropped, was voted out, was corruption and arrogance and impunity and people just wanted change. So it will continue to play a role. Any government that comes and exhibits these things, there could be a change, they could be voted out.

Interview 5-22#

Interview 5-23#(F): The second and the third republic broke down very quickly and at least under Limann it seems to be quite clear, that corruption had a huge impact. Why is the system now since 1992 so stable? The democracy wasn't overthrown again. The fifth elections are coming up next months and still Ghana is a democracy and still a stable one.

Interview 5-24#

Interview 5-25#(A): Well this constitutional democracy, the structures are in place. And Ghanaians have been fed up with military coups and so on. So there was the result, no matter how bad the system is, we should go with democratic principles. That was exhibited in 1992, when they were drafting constitution. And so we put in there, that everybody who even attempted to overthrow the government in power should be resisted. And that has contributed. You know corruption is not the only thing that stabilises a government. There are other things. Basic rights, the economy and they will come into place in stabilising the government and I think that the indicators since 1992 have been better. Better than before the previous military regimes.

Interview 5-26#

Interview 5-27#(F): There have been different times, when IMF and World Bank did intervene in Ghana. They also intervened when Rawlings came into power in 1982 and corruption went down. Has it anything to do with the SAP-Program that was implemented?

Interview 5-28#

Interview 5-29#(A): The reforms contributed in fighting corruption. Even though not at a level, that one expected. The import licences, the price control, all these things were gotten rid of. Even the World Bank, the IMF themselves are not free from corruption. But we won't talk about the reforms, because if we open the IMF/World Bank chapter, we will not end today. But I think that economic reforms also contributed. I mean, we are still living with it. They still contribute to economic reforming, making the system more transparent and this has led to some of the corruption laws. The laws are there, it is managed better, the rules are there. So that has also contributed to reducing the discretion that public officials have. So you cannot say, that the reforms didn't contribute, they did.

Interview 5-30#

Interview 5-31#(F): There are also other aspects that are relevant to stabilise a democracy, for example disciplining the military, bringing some professionalism to the military or freeing the media. What impact do you think did these factors have on the stabilisation of democracy?

Interview 5-32#

Interview 5-33#(A): I think the professionalism in the military I cannot comment much. But there are a few things that I think that are challenges now in civil-military relations. And there have been efforts to improve those relations. And that is one and then we need to have more transparency in the government's relations to the

military. And one thing that comes is, that if you look at the assets declaration law, it excludes the military from declaring their assets and liabilities. Except when you are a military and you ?? to civilian or civil organisation, then you are required to declare your assets. And we interpret it to mean, that the law thinks that military people in their establishments are not corrupt or cannot be corrupt. So we on the anti-corruption-front have been pointing out we need to look at the law again, because military they do huge, huge, huge procurement of military equipment and everything. And procurement corruption is one of the most serious aspects in this country. That is where you have lots of resources. So that is one of the points. And civil-military relationships have improved. Formerly there has been this animosity. This is a military, this is a civilian. The gap was so much. And even the military is now having an open day in their establishment, where civilians can go and have a chat with them.

Interview 5-34#

Interview 5-35#(F): And the media?

Interview 5-36#

Interview 5-37#(A): You can't, because of the way, there is not only military but also the security organisation is organised. So you can't easily publish anything or get any information. Anything is... according to the regime. Well, in other places there is better, but because of security reasons they think they shouldn't give more than they have been giving.

Interview 5-38#

Interview 5-39#(F): In the 90ties and then up to now, there is, on the international level, there is this discussion about Good Governance, and corruption is a huge factor in this discussion. How did the international discussion influence democracy or corruption in Ghana?

Interview 5-40#

Interview 5-41#(A): Well, I cannot give the answer in details in terms of figures or percentages or so. I won't also talk about conditionality, because I have some serious view on conditionalities and I have even written a book on the role of donors in the education in Ghana, which talks about conditionalities, so I have a view on conditionalities and the potential to undermine the sovereignty and the potentials of the people within the country, that aside. But leaving aside these negative aspects, they have contributed a lot more into improving governance, you cannot deny that, the international contribution to Good Governance in the country is quite significant.

Interview 5-42#

Interview 5-43#(F): You just mentioned that you have been writing about education. When you look at the figures of enrolment of primary children, starting from 1957 up to now, there are two significant periods of time, when the level of enrolment is going up: Under Nkrumah, then it is going down again under the NLC, only significantly rising again since the end of the 1990ies. Why these two periods?

Interview 5-44#

Interview 5-45#(A): For the time under Nkrumah, it is quite clear, because it was compulsory. So any child that was found on the street, was picked and sent to school and it was free. You could get everything that you wanted. I benefited from such a system. And there were situations in which even school uniforms were provided for kids. So everybody sent his kids to school. After that thing started changing and you now, there is a lot of poverty and many people couldn't even pay school fees. So if you, part of the things I did, I did another one on inequality in health, education and sanitation and you see the poverty and you also look at the public, there used to be something like public expenditure review, where quarterly or so and the expenditure in various... failed. And you always find in the northern sector enrolment had been very low, because since we changed to cost recovery, policy in education and health then many people started dropping out. That was one reason. Another was that things had changed because of World Bank and IMF conditionalities, they had to lay off many thousands of teachers, non-professional teachers. So many schools remained without teachers and parents won't send their children to schools when there are no teachers. And also there were lots of... there wasn't access to education. You know the distances that children had to walk to school, the costs I have talked about, you talk about the qualities and so on. So if you calculated the school fees, the small, small fees, that people were paying, which subsequently were dropped like ?? It was so significant for the people that they had to make a choice. Those who couldn't send their children to school, decided to keep the girls, only the boys went to school. So that contributed. Then, from the Dakar declaration of education for all in 2000 then we started again and now constitution had to draw up a ten year program. Our constitution was also mandated to provide free education. So in a sense we started, but it is not free yet as it is envisaged. So the situation has improved, that's why those things kept on. Then since 2000 or so, enrolment started again. I don't know whether retention has changed, but enrolment in nominal figures, I know that that has improved, because in some of the schools, they have feeding programs of children. Some of the children, they are providing three Ghana Cedis per Child, you know, so even though the three Ghana Cedi cannot do anything, it helps, so that may explain, why the enrolments have increased, why the enrolment has improved in nominal terms.

Interview 5-46#

Interview 5-47#(F): Just to get it right. What about FCUBE?

Interview 5-48#

Interview 5-49#(A): "Free Compulsory, Universal, Basic, Education"

Interview 5-50#

Interview 5-51#(F): Is it compulsory, is it free, is it universal?

Interview 5-52#

Interview 5-53#(A): No, there are about 21.000 kids in the streets of Accra. If it were compulsory, all those kids would have been at school and it is not free, for me it is not free.

Interview 5-54#

Interview 5-55#(F): Not free in terms of paying fees, or is it only, that children have to buy their material themselves?

Interview 5-56#

Interview 5-57#(A): You know, if you look at the UN. The general comments, I think number 13 or 14, which deals with the right of education, it explains what is compulsory, what is free. And free means at no costs to the parents! But there is costs now to the parents when they send their children to school. Especially at basic level. Now if you look at compulsory, they say that there is no option it means, there is neither an option to the parents or to the state that children must go to school and that is not the case. So if you judge by this criteria of the UN, it is not free, it is not compulsory.

Interview 5-58#

Interview 5-59#(F): We talked about the reasons why democracies were instable at times. To approach it from the other direction: Why could democracy have been set up at all in 1969 and 79? There were military rulers in power. Why did these military rulers actually give power back to a democratically elected prime minister or president?

Interview 5-60#

Interview 5-61#(A): The coup takers had two main reasons for taking up the coup. One maladministration, one corruption. And they always said that they want a government that will not be corrupt and a government that will sort of implement Good Governance and so on. And so they promised that they will give power when these things have stabilised. And so that was what they did. And in 69 they said there was poor human rights records and preventive detention and they wanted to quit that. So they told the civilian government they should do that. So he came and the Busia regime was also accused of maladministration and corruption, so he went. Another one came, maladministration, corruption. Until things changed. In 1979 Rawlings made it clear, that they didn't want to come to power, they just wanted to clean the Ghanaian house and then they handed over power.

Interview 5-62#

Interview 5-63#(F): So it was just their honesty?

Interview 5-64#

Interview 5-65#(A): Yes, cleaning the house and then handing it over. And when he gave power back he said that if he didn't do what they were doing, he will come back, and he came back! That just happened, yes!

INTERVIEW 6:

Interview 6-1#

Interview 6-2#

Interview 6-3#TRANSKRIPT:

Interview 6-4#

Interview 6-5#Frage (F): Ghana came to Independence as a democratic country. Then there have been democratic systems in 1969, 79 and 1992. The first two attempts to set up democracy in 69 and 79 weren't very successful? Why did these systems break down after such a short time?

Interview 6-6#

Interview 6-7#Antwort (A): Well, the first one, the first democratic system actually lasted, depending on how you actually want to count, from 57 to about 64. So it lasted quite a bit. The second one broke down because of a military coup. Now, in my opinion there was nothing wrong with these democracies. They were functioning the way democracies normally function. What happened was, we had overambitious soldiers essentially. They had the opportunity to tear down democracy once before. So they realised, if you have guns, and it happened all over Africa, you can actually just step in and take over. And I think they were not motivated by the desire to save the country, but basically they wanted to enrich themselves. So I wouldn't look for the answer to the shortness of the first two democratic experiments in those democracies themselves. I would look elsewhere for.. In my opinion those two constitutions in 69 and 79 were perfectly good constitutions. It was functioning. Things were working as they typically work in a democracy. What happened though was, that both those governments experienced really bad periods of economic turmoil and downturns. Particularly after Limann's government in 79 things got really bad for them and Busia it didn't get so bad, but they took some really unpopular decisions. The government was unpopular, what sort of gave ambitious soldiers the chance to step in and take over. As far as the first democratic experience under Nkrumah. Nkrumah never really believed in democracy. Never, never! If you read the things that he said, like in 56, like prior to the country getting independent, he told his private secretary, that after independence ?? You now, he never really intended to, he rather had a socialist mindset. Once he got power he exactly new how to consolidate himself, so that's basically my answer.

Interview 6-8#

Interview 6-9#(F): To confirm what you just said: Is it right that you made actually two points: First the regimes that were in power were weak regimes on the one side, that means that they didn't have support in the population anymore and on the other side there was the military, which took chances. Is that right?

Interview 6-10#

Interview 6-11#(A): Exactly, and they didn't begin as weak regimes, they became weak in the course of the economic crisis they faced, and because of the economic crisis that just gave the soldiers the possibility to take over. If the soldiers wouldn't have been as ambitious or opportunistic, that is rather the word that I should say, the regimes would have been fine. So the basic structures were fine, because the basic structures were fine.

Interview 6-12#

Interview 6-13#(F): When the military took over, the population was actually quite glad that they took over, clapping hands and celebrating. Wasn't there that kind of democratic culture, that despite the economic hardships, the people would have said, the government isn't doing well, but the democratic system is still the best choice?

Interview 6-14#

Interview 6-15#(A): Not to that extent, unfortunately. What happened was that they blamed the crisis on democracy itself. Because they saw parties sort of fighting each other and that is more true of 79 than it is of 69. But they saw how they were fighting each other, and they saw sort of the MPs were living well, while the ordinary people were, you know, the MPs were buying themselves cars, so there was a lot of disappointment with the system, even though by 79 we had a history of democracy. In 69 because of the economic crisis, they decided basically that ok, these guys are coming, they are saying they are going to make our lives better, we are going to believe them. And I don't think that the celebrations were as widespread as reported. I don't think that everybody was pouring into the streets. I'm sure, there were some people that were pouring into the streets after 69 and also after 79 but I mean, looking back you read accounts of the coups, I mean yes, it happened but a lot of people had reservations, they didn't want the coups to take place.

Interview 6-16#

Interview 6-17#(F): So there actually was some certain political culture, but it wasn't strong enough to make the difference between the government and the system?

Interview 6-18#

Interview 6-19#(A): Yes, but at that point, when the soldiers take over, your democratic culture is not going to save you. Basically people just going to do what soldiers tell them. Even today, the place that need a democratic culture are still the soldiers, they need a culture. Because as far as the population is concerned, I mean if you see surveys what people think of democracy today. I'm sure if you would have done a similar survey in 69, they wouldn't have been much different. They would maybe have been 10% less or 15% less, but there will be a majority of people that prefer to live in a democracy.

Interview 6-20#

Interview 6-21#(F): To ask one more question in that direction: Because they expected a better live from democracy, or because they saw democracy as value as such? Did everybody think, just give us a better live, doesn't matter whether there is a dictator or a democracy, we just want to have something to eat?

Interview 6-22#

Interview 6-23#(A): Back then there was more sort of an instrumental approach to democracy. They thought that democracy would basically be a tool to get a better life. Today they value democracy by itself. They are more realistic of what it does and what it doesn't bring. They now that it is not perfect but the alternative systems of government that are no different and won't bring them a better life either. You know 69 and 79 is still the cold war era. So basically democracy hasn't won yet. So there are still alternative systems of government, so there were actually people that could get out and say, yeah that system is not good, our system is better. Today, I mean everybody sees democracy as the end of history.

Interview 6-24#

Interview 6-25#(F): When we look at the other side, not at the breakdown. Why did democracy actually occur at all? Why didn't the military regimes stay forever?

Interview 6-26#

Interview 6-27#(A): That's what I'm saying. If you took a poll of Ghanaians and you would have asked them in what system do you want to live in, they would have told you, we want to live in a democracy. Because after a coup, all they talked about was, when are they going to hand over power? And the reason that it took them three years, was, that they had a constitutional assembly. And in 79 from I would say about 76 going there was like serious agitation you know for democracy. And the soldiers tried to be smart and came up with the whole unigovernment concept and that was like rejected out hand and it ended in a palace coup and ended up with Acheampong being overthrown. Akuffo coming. And the first thing he did was organising general elections. So from 1971 to 75 or 74 the military government was doing fairly well. They sort of managed to overcome the economic hardship. The economy grew fairly quickly. From 1974 there was some sort of crisis in the oil, the oil crisis hit, the gold crisis hit, things went seriously downhill and immediately they started again to act for democracy. And they actually counted out the UNIGOV.

Interview 6-28#

Interview 6-29#(F): If the economical situation would have improved further, would Acheampong or any military government have stayed in power, or to put it a different way: Did the wish for democracy come up after 1974 because people saw that they have hardships with the military-rulers as well, so we go back to democracy, lets try it again, or did they really think after a few years of military rule, we want to have democracy as such back?

Interview 6-30#

Interview 6-31#(A): That's an interesting question. I think this country has enough of a democratic culture among its elites that it cannot really stay as non-democracy for long. You know, among the people that have a sort of basic university education, they know that the only way to run a government is through a democracy that is the only way. So, the day after a coup there will be people acting for democracy. So that is there, I guess that's something the British left behind, or some people may argue it also ingrained, because our traditional government-systems have some elements of representative democracy. So there is a democratic culture.

Interview 6-32#

Interview 6-33#(F): Let's move to the time after 1992. The fifth elections are coming up. The democracy is still working and the simple question comes up: Why have there been two systems that came down after two or three years and there is now one that is apparently working.

Interview 6-34#

Interview 6-35#(A): You know, partly, because basically democracy has won. Like the ideological battle. People have come to the realisation that this is the only way to do things. Partly because we had really sort of long period of authoritarian rule and people had just sort of seen that that is not necessarily the way to go. I mean from 81 to

92, eleven years, that's long enough for people to become disaffected with a sort of system that was there and to stop for a democracy. Above all when it appears that the whole world is moving in that direction. And also partly because for the first eight years we weren't really that democratic, in my opinion. I mean it was a really good transition period between being a military government and being fully democratic. The first eight years was basically Rawlings just taking of his military-uniform and wearing a suit. So it wasn't that there was a military regime and then we suddenly became a liberal democracy. There was like a gradual transition. Slowly, slowly Rawlings became more and more accepting of what democratic practices were and the general population also became to accept it more and more and more. That helps to explain.

Interview 6-36#

Interview 6-37#(F): So you actually say that Rawlings, that he was the military ruler and then the democratically elected President stabilised the system in the beginning.

Interview 6-38#

Interview 6-39#(A): Yes, it is just that very fact.

Interview 6-40#

Interview 6-41#(F): Did he manage to kind of bring some, either discipline or professionalism to the military or what was it that he could handle the military so that they didn't come back.

Interview 6-42#

Interview 6-43#(A): Just the fact, that he was an ex-military man really had an impact. So he ended that he stayed like five coups, so he did actually make the military more professional and he got the military on board of the democratic process from fairly early. Made them feel... the problem with... at least after say after 66, was that whenever there was a coup or when there were those who returned to democracy, there was the soldiers sort of all felt threatened and uncomfortable. That didn't happen this time, because there was still a soldier in power.

Interview 6-44#

Interview 6-45#(F): So that they were afraid to lose there privileges?

Interview 6-46#

Interview 6-47#(A): Exactly, there privileges and there employment. They knew that this is not going to happen this time because the guy has only taken off his uniform and worn a suit. He still had the authority.

Interview 6-48#

Interview 6-49#(F): A second factor that stabilised democracy after 1992 could have been the economy. I know it is ambivalent. GDP is rising and on the other hand there are lots of hardships that people had to take despite that. Was the economy something that stabilised democracy as well?

Interview 6-50#

Interview 6-51#(A): I mean, it helped that they didn't have a crisis. It helped that they didn't do anything dumb, or not dumb but they didn't do anything dramatic, the way that Busia devalued the currency or the way that Limann had to handle famine or a unfavourable economic climate. That helped. That back from 82 to 91 they have done all that hard stuff, while there was the military-regime. So after 1992 the economy had stabilised and that helped.

Interview 6-52#

Interview 6-53#(F): Two more factors that I would like to talk about: First the media and referred to that, have there been changes going on in society, in terms of becoming more conscious?

Interview 6-54#

Interview 6-55#(A): Well yes, I mean after 1992 they did liberalise the media and that made the democratic process more authentic. Surely, that certainly helped. And that he was able to put up with criticism what he hasn't been able to do before that at all. That certainly also was a big part.

Interview 6-56#

Interview 6-57#(F): Corruption is a factor that always played a role in Ghana and above all it contributed to the breakdown of many systems. What do think are the main basic reasons that Ghana always had problems with corruption and still has problems with corruption?

Interview 6-58#

Interview 6-59#(A): Well, it really has to do with the fact that our state-institutions are so weak. Really! And there is no real accountability. There is no real system of checks and balances and every time we have a constitution, this is being true of all the constitutions with probably the exception of the 69 constitution, possibly. But they have been very sort of top-heavy. They had really strong executive dominance at the expense of the legislature and the judiciary. So it sort of encouraged patronage even though there was democracies ... these things functioned essentially as in a nondemocratic society. That's what I attribute what is the weakness of state-institutions. And it is still the same today, if you look at the constitution, the 1992 constitution. It is very sort of executive-dominated. Because the executive has so much power, they can basically give the money to their clients.

Interview 6-60#

Interview 6-61#(F): I looked at figures that were put together by the auditor general. Of course they don't show a picture of the entire corruption, but still it seems quite obvious that corruption is always quite low after a coup or after a change of system, in the beginning of a term of office and it comes to a kind of climax just before the next military regime or democratic government takes over. Do you have any explanation for this kind of pattern?

Interview 6-62#

Interview 6-63#(A): It's just that lack of accountability that I mentioned. In the beginning they come in promising to clean things up and cash all the bad guys and throw people in jail and initially people believe that. Then after a while, when people sort of see these guys are not that tough or that they are not actually pursuing the corrupt people the way they said they would. Then people start striking bolder and bolder and bolder. Also as things sort

of go along and you start to get rid of the old people bringing in your own people. Then you know, you can start... By the time the military government has kicked out the old and filled all the positions with their own people, they start kind of feeding their people with the money that comes in.

Interview 6-64#

Interview 6-65#(F): Rawlings seems to have managed to bring corruption down. Then it was quite alright for a few years and then it only started becoming worse towards the end of the 80ties again. But it never became as bad as under Acheampong or Limann. What did Rawlings do to actually at least get a grip on corruption?

Interview 6-66#

Interview 6-67#(A): He was a soldier. He did a lot of really visibly drastic things, like beating up market women for selling above the control price or executing people for economic crimes. When you do stuff like that, you are going to bring down corruption, because people are going to be afraid. But, by the time he was done, extreme laws and practices had reduced. And he had basically, he was basically using the state, he had seen that there is going to be a transition and then he used his state appointees to kind of ?? money in the political process. So there was less of an emphasize on routinal corruption by then.

Interview 6-68#

Interview 6-69#(F): To look at the supply with public goods, I picked out school-enrolment-figures. And it is quite obvious that under Nkrumah the level is rising, then it comes down for some decades, starting to rise again in the 1990s. Why just these two periods under Nkrumah and now?

Interview 6-70#

Interview 6-71#(A): Yes, it is the economic climate. Nkrumah build a lot of schools and when you build schools enrolment can go up. The same thing happened in the PNDC/NDC era, when they started putting in place the economic recovery program and the SAP there was a whole bunch of loans coming in. And one thing that they focused on was education, mostly primary education. Not the expensive university education, but that is another story. So again there was a lot of school construction. That may explain those a bit too bright experiences of like school expansion, school infrastructure expansion the country has had.

Interview 6-72#

Interview 6-73#(F): If I'm getting it right, then it was the political will and the economical climate, so that there is money.

Interview 6-74#

Interview 6-75#(A): Exactly, those are, yes actually there is money. In Nkrumahs times there was money and in Rawlings times there was money coming in from the World Bank to finance education.

Interview 6-76#

Interview 6-77#(F): There have been lots of attempts to use IMF and World Bank programs to bring Ghana forward. It was for example in the time of Busia but in the end it cost his job. And there have been other attempts. But then, after Rawlings came to power in 1983 a new Program was started. Firstly it lasted very long, secondly it seems to have been quite successful, with all the hardships that where there as well! Why could this program work comparably well?

Interview 6-78#

Interview 6-79#(A): Rawlings did basically, it was more that he did it to a smaller extend. He created a group of technocrats and he actually listened to them. People like Botchway and he just allowed them to do, what they thought they needed to do to get the economy moving. Even though it made the government not as popular. And the reason that he could get away with that was, that he ran a brutal military dictatorship and believe me these first, to like to eighty-six there were like five attempted coups and you know it might not have worked, if he wouldn't have succeeded in his coup, he would have come and stopped the program. You know, some people were against it. But Rawlings was a lucky..., he listened to his technocrats and you see, it was a brutal military dictatorship, so they could do stuff that was highly unpopular, that Busia couldn't do and get away with it. He basically got everybody on board, because when he did his 1982 coup, he didn't call it coup, he called it revolution and that we had hit rock bottom and that we have to do everything to lift up the country again. And in a sense he was absolutely right, the country had hit the economical rock bottom in the early 80ies. So people were also sort of we try anything and initially, he still had his communist thing because he said it was a revolution and if it is such a revolution you go first to the Russians and Cubans and they told him well go to DC and so he asked the World Bank. I think he was successful and Busia wasn't because it was a military dictatorship and because in 1969 the country had not hit the bottom yet and you know things were bad but it was not near as bad as in the eighties, so what Ghanaians had less tolerance for the taking of tough economical measures.

INTERVIEW 7:

Interview 7-1#

Interview 7-2#

Interview 7-3#TRANSKRIPT:

Interview 7-4#

Interview 7-5#Frage (F): We are in a democratic system in Ghana at the moment and it seems to be quite stable. But there have been other attempts to set up democratic systems in Ghana that weren't so successful. I am talking about the first three republics under Nkrumah, Busia and Limann. Why couldn't these democracies last longer? What made them collapse?

Interview 7-6#

Interview 7-7#Antwort (A): Basically, at independence we set up a government along the Westminster-model. With a prime minister, who was responsible for the day to day administration in the person of Kwame Nkrumah and with the queen of England, who was still the head of state. But in 1960, when we became a republic, Nkrumah became the first president of the Republic of Ghana. But we had certain challenges of promoting national unity, challenges of promoting national unity, challenges of insuring social economic development and don't forget that Ghana came to be recognised as Ghana through four different successive stages. The first was the colony, Ashanti was added, we added the northern territory and in 1956 we added the Togo which is now the Volta region. As I said, the basic problem was how to ensure national unity. You know bringing all these fragmented units together in promoting national unity. But Ghanaians have always had the desire to go back to constitutional rule. Of course Nkrumah had serious problems. He had the desire to develop the country. He indicated that the basic plan was to ensure political independence and that economic freedoms and economic development what follows as a matter of course. That is why he moved very fast to establish so many state owned enterprises etc. Well in the process you realise that government became too big, corruption was the result. The government was taking on too many responsibilities and the state was not able to provide all the substances that he promised to provide, the economy had problems and that is why around the 1960s the IMF/World Bank said that the state should shrink, but Nkrumah was not prepared to submit himself to the discipline of the marketplace. So the IMF and the World Bank had to pack their baggage and leave in the 1960ies. But Nkrumah had also other challenges. People felt, that Nkrumah had become a dictator and so there were certain laws that he passed, the PDA, the "Preventing Detention Act" of 1958, that was past to make sure that people who sought to sabotage the country were put in detention etc. but this was something that was passed by parliament, so it was not necessarily illegal. The parliament past it. Of course the CPP the "Convention Peoples Party" had the dominating influence in parliament, so they could pass anything. When we became a fully republic in 1960 there were various attempts made on his life. But there were two attempts: They wanted to assassinate the man or overthrow them and that was why there were some other institutional amendments, especially in 1964 which made himself, Kwame Nkrumah, the life president of the republic. All political parties were forbidden, only the CPP was the political party which existed. Ghana became effectively a one party state in 1964. If you look at the 1960 republican constitution, Art. 55 for instance of the 1960 constitution, became like a personal property of the president. So, as I said, there were other options, to assassinate him or to overthrow him. Various attempts were made on his life and they were not successful, so the option was resulted that was a coup d'état. Nkrumah had become a serious advocate of African personality, the fact that a black man was capable of managing his own affairs, the fact that he felt, that we are having problems, because the west was manipulating our system. He had written extensively. One of the books that he wrote was named "The new Colonialism, the last stages of Imperialism", where he condemned the west for the wars of Africa and all of that. So it came as no surprise, when the CIA was involved for instance in the 1966 coup. The CIA had a finger in the 1966 coup.

Interview 7-8#So after the coup you realise that that was a coup between the military and the police. The first coup or the only coup where we had the military and the police coming together to actually overthrow a government. And what they did, in fact right from the beginning, they said they have come, they were liberators. The NLC, National Liberation Council, so even the word was Liberation was there. And of course there was popular applause, popular enthusiasm about the coup. People rallied behind them, but they indicated very early that it is going to be a transitional something, what means that they were very much interested in handing over to a constitutional government. So right after the 1966 coup they tried to put in place structures to return power to democratic rule.

Interview 7-9#

Interview 7-10#(F): But did they really want to give the power back?

Interview 7-11#

Interview 7-12#(A): They did, they declared their intention very early, that they wanted to hand over and they said that it was just a measure they were putting in place to ensure that some of the debilitating features of corruption, mismanagement, which characterised Nkrumahs Regime were dealt with. And they believed, that once those issues were dealt with, it should be possible for them to hand over power.

Interview 7-13#

Interview 7-14#(F): If you could sum it up once more: What were the reasons that the Nkrumah-System broke down?

Interview 7-15#

Interview 7-16#(A): The system broke down because of an over-concentration of power, that's what I'm saying, he had become almost a dictator, a life-president. When you declare a one-party-state and a life-president, there is no other constitutional means of changing the government. So that was a key point. For some people the coup was even justified, because that was the only way Nkrumah could be removed from power for instance. And of course the country has also run into serious economic problems. You know, people attributed mismanagement, issues of corruption, we had problems with the state-owned-enterprises (SOE), which were not working. We had created more or less an administrative jungle for ourselves. A lot of these SOE's were financed by the government. And we felt that why would you support a almost dying company during that time. But those organisations to all means and purposes have been giving multiple, inconsistent and to me irreconcilable objectives. They were supposed to promote employment, they were supposed to produce goods and services that would meet the pocket of the ordinary persons, in other words to sell the goods to affordable prices, you also wanted them to make profits. So when you put all these aspects together you realise that those objectives where irreconcilable objectives, so they couldn't perform basically. So corruption, mismanagement, nepotism, issues of tribalism, excessive centralisation of power, these were some of the key things which actually motivated the 1966 take over.

Interview 7-17#

Interview 7-18#(F): Are these reasons more or less the same reasons that led to the breakdown of the two democratic systems after 1969 and 1979: The economical problem, corruption, mismanagement?

Interview 7-19#

Interview 7-20#(A): To a very big extend yes. There have been other factors as well. But let me first, before I come to that, let me just indicate, that the military itself faced problems even after 1966. They themselves were not above corruption. There were some corruption charges against some of the key leaders of the NLC and some of them even admitted you know those underhand dealings and of course one of the things, that you know precipitated the handover, was the fact, that Afrifa became the head. Because around 1969 Afrifa told his colleagues that the coup had run out of steam and that they had to go back to the barracks. So when he became the leader, he even put in place a national commission of civic education that was to go around the country contenting people about their rights, their duties, their civic responsibilities etc. That was more or less to change the attitudes of Ghanaians towards the objects of politics. Like the legislature, democratisation and all of that. And that is why it became very easy for Busia to win, because he was the head of the national commission for civic education. So, when he went around, educating the people and when he decided to stand for elections, he was widely known across the country, so he won.

Interview 7-21#So, coming back to the issue: Yes, there were some consistent patterns, especially the issue of mismanagement. People can explain coups, but I believe that coups can not be justified. They could be explained, you understand. Because for me, Busia had taken over the rest of government for only some months when he was overthrown. Some of us even argue, that it was purely due to selfish interest on the part of military, at that time, that is how some of us would describe the 1972 as officers and managers coup, because Busia felt that defence budget for instance was too big for a small country like Ghana. So his argument was that we must tighten our belt, he put in place, what is referred to as an austerity budget, making sure that there were some ???. Some of them were taken out of military offices and they were peeved, they were not happy with that arrangement. So Acheampong who masterminded the coup said that the little amenities, they were enjoying under Nkrumah, were taken away from them by Busia. And for me that underscores the personal and the corporate interests which was the basis of the coup. Of course that was the 1972 coup. But looking at 1979 coup, you realise that yes, already the machinery had been put in place for return to constitutional rule. But if you look at 1974 down to 1978, it could be described as the error an error of economic decadence.

Interview 7-22#

Interview 7-23#(F): Before we come back to the military regimes, one more question concerning the democratic periods. Under the Limann presidency, has it been the same pattern like after 1969 and under Nkrumah? Economy, the military privileges, corruption, mismanagement?

Interview 7-24#

Interview 7-25#(A): Things were partly different. The point is that, yes there were serious ??? at the time Limann took over. But let me tell you something, in 1979, the shops had been emptied! They felt, that people were hoarding the goods and the military ensured that these were emptied and the goods were sold at controlled prices. So when Limann took over, there was virtually nothing in the shops. So there was a scarcity of goods and services. But there is the one thing that has also run through especially the 1972 coup and the 1981, not the 79. You realise that in 1971 Busia decided that he would devalue the currency. And devaluation at that time was more or less like a political taboo. The idea was that when you devalue the currency, your import becomes dearer, your export becomes cheaper. More of your export will be bought, that is simple analysis. More of your export will be bought, you buy less and of course that will balance your terms of trade etc. to correct the imbalances of the economy. But this was also what aggravated the situation and led to the 1972 coup. Well, Limann contemplated that, but it didn't help him, he didn't try it at all, because the bureaucrats advised, this is not an area you want to go. But as I said, the issue of scarcity was important. The military at that time also felt, that the government had become inept, that the government wasn't acting fast. Limann himself didn't have any powerbase. No here was somebody who was brought from nowhere to be the leader of the PNP. So he had no powerbase. His financial fathers were almost manipulating him. His key uncle, who was more or less the solid block behind him died and so he had nobody actually to turn to and he had been manipulated like a puppet in a puppet show.

Interview 7-26#

Interview 7-27#(F): From whom?

Interview 7-28#

Interview 7-29#(A): From the financial fathers that had supported him to win.

Interview 7-30#

Interview 7-31#(F): Who was that?

Interview 7-32#

Interview 7-33#(A): Somebody like one Fanti-guy, he was a very instrumental guy and the big men within the party were manipulating and he also entrusted certain key-security position to his northern kingsmen and they didn't help him. The northern kingsmen, where he felt, because they came from the same area, they will have some loyalty, they were the same people that Rawlings used for the coup. So these people didn't help him, maybe they had much more professional commitment than loyalty to their tribesmen or kingsmen and so on. So these were some of the factors and I would also say, that it was also sheer military adventurism, which also brought the coup, because for me it was not justified at all. And in 1979, when Rawlings was handing over to Limann, he said that he was under probation. For me, I mean how on earth would a military leader handing over to a civilian government and then tell the civilian government that you are on probation. For me that indicates, that the man himself was not prepared to hand over and so on, so it came as no surprise that he took over.

Interview 7-34#

Interview 7-35#(F): Before we turn to the time after 1992 one last question concerning the time before. In between there have been military regimes, the NLC, Acheampong or Rawlings. You said, that the NLC actually wanted to give power back from the beginning. But as far as I am concerned it went much faster than they actually wanted and in the case of Acheampong, he certainly didn't want to give back power. Why did he and also the NLC regime have to return power despite that?

Interview 7-36#

Interview 7-37#(A): You realise that the issue of corruption in the 1966 coup, corruption became important. Then Ankra who was a leader was actually accused of corruption and he admitted. And what we have seen is, that actually told the whole Ghanaian public that the military isn't about anti-corruption. And that weakened their moral basically to rule. You know you need to have a moral courage, a moral right, a moral authority. So when you have some serious problems with corruption charges, you weaken your moral grounds to be able to rule, that's important. And then there was another coup attempt in 1967 and it was widely rumoured that it was a Fanti that was in the NLC who wanted to overpower the ?? in the group and that also weakened their moral. And of course as I said, that AA Akosi Amangua Afrifa became the head. He himself wanted them to hand over. So when he became the head, he put in place the strategies to hand over and to go back to barracks.

Interview 7-38#(F): But Acheampong didn't. You know Acheampong had started with the NRC the National Redemption Council, but then he brought in all the service commanders and what we call the SMC, the Supreme Military Council I and the Supreme Military Council II, while in 1978 he himself had been forced to resign as the leader of that SMC II, and he had been forced to resign, because he felt that he had become unpopular. He used several other means of staying in power and one key thing that you cannot miss in the literature is what you call the union government. He said the government must be composed of civilians, the military and the police.

Interview 7-39#

Interview 7-40#(F): But he did this already because he was forced, isn't it?

Interview 7-41#

Interview 7-42#(A): He didn't want to, but he said, that not there were various and that is the role that some of the civil society organisations played. Professional Groups, the Ghana Bar Association, the national union of Ghana students, spearheaded by students of this university were telling him.. this was a time, when the economy was basically in the bush, in the woods and so they felt that government had become inefficient and so there was a call, a definite call that he must hand over to a civilian administration. So in order to appease the people, he thought to put in some cosmetic arrangement, the union government, what we call the UNIGOV-System. His argument was, that party politics were divisive causing ethnicity, promoting tribalism, promotes divisiveness within the society and one way of making sure that we develop is to ?? Resources from the civilian administration, from the military, from the police, in order to address the numerous problems that confronted this country. But even despite that, people saw through it, through his tactics and still indicated, that this is not a system we want. So we had to go through a referendum, which was effectively rigged by him, and then of course in the process he himself was forced to resign. And instead of you know, those who took over, changing the whole system, they rather changed the name and called it the union Government, a national government. But nothing actually changed. Old wine in a new wine bottle. So people were not happy with the arrangement and they were calling for a change and that was what they really forced the new junta to put in place strategies to return to constitutional rule, which was abrogated in the June 4th 1979.

Interview 7-43#

Interview 7-44#(F): Isn't it very strange, that in Ghana the people were happy, clapping hands when democracy was installed but as well, when military regimes came to power, in the case of the NLC for example or when Rawlings took over from Limann. Is it the case that in Ghana there hasn't been a kind of democratic culture? That the question was rather, who can actually provide a better life, doesn't matter who it is, a dictator, a democratically elected president, the people only want to have a better life?

Interview 7-45#

Interview 7-46#(A): That is a very important question. It is a combination of things. I think that we need to build that democratic culture. That has been lacking and has been lacking to a large extent. What is our attitude towards politics? How do we perceive politics, how do we perceive the legislature, what is our democratic culture like? Are we in a position where we have positive incarnation towards some of the democratic credentials and efforts of democracy, give and take, accepting descent, using the ballot box to change the government etc. Engaging the system, making sure, that the institutions work etc. That is one side. The other side is the role of the opposition. To what extent are we prepared to accept that, even if you loose, tomorrow is another day. Do you always have to seek levels of government as the ultimate price that has been sold for buying. Political parties sometimes, when they are out of power, sometimes they would dream bad dreams. You know the tendencies, that if we are not in control, the wish that they had will break loose and these are fundamental issues and that is what we have to be working on and that is why even now under our fourth republican constitution we have set up a national commission for civic education NCCE, which is a constitutional body charged with the mandate of making sure that they educate the people about their rights, their duties, their responsibilities. There is no point in asking or sitting down and expecting too much from government. What is it what you can also do to ensure that a government actually persists over time and that the system persists over time and that is the necessary oil to move on and take decisions, improving political programs when there is a consensus of people. So really when people have wanted good life my problem really is that the coups have come about because, people who felt alienated that were moved at the sideline, were not prepared to dialogue the system, were not prepared to engage the system and they felt that the only way they could make their voices heard is to ally with some disgruntle elements, to overthrow our government, that how I see it.

Interview 7-47#

Interview 7-48#(F): Ok, let's move to the time after 1992: We have talked about coups and going back to democracy again. Since 1992 it is a stable democracy and we are heading now towards the fifth elections and the system is still stable. What is different since 1992?

Interview 7-49#

Interview 7-50#(A): We went through a period of eleven years of a culture of silence where people couldn't criticise what was going on. People took decisions, we don't know who was part of the decision making process, decisions were forced on us, whether we liked it or not. But as I said, over the years, even when we have gone under a military dictator, Ghanaians have always wanted to go back to democracy. Some of the key actors have always said, that it is better, that once we are affected by a decision, it should be possible for us to have a way of influence in that decision. So basically we as I said, we have always wanted to go back to constitutional rule. We have made serious efforts, you know, of course the role of the international community is also fundamental. The coups have become less fashionable on the continent. The AU, the EU and all development partners are not interested in supporting coup d'états anymore. At first they thought, as long as they have some certain central government, it should be possible for them to implement some certain policies like the Economical Recovery Program, the Structural Adjustment Program... But after so many years of SAP, they thought that Governance, that Good Governance was fundamental to the development of the state. And that is why in 1989, the World Bank document indicated, "sub-Saharan Africa, from crisis to sustainable growth", they indicated that underlining the litany of Africa's development crisis was a crisis of governance. And so political conditionality by will of democratisation became a key factor. And therefore Rawlings had to put in place the strategies to return to constitutional rule and that is why we went back to constitutional rule. But now we have the conviction, that there is no point to change our government by cutting off heads, we have to change our governments by counting heads and we have said to ourselves that it is important for us to keep our heads above water and that we enjoy not only political freedoms but economic, social etc. because we think the dignity of Ghanaians must always be protected and that is what we are on. And we are preaching some of us, that we find ourselves in some higher institutions of learning who have also the opportunity to talk to people outside the walls of this university. We are emphasising that there is no point in doing bad things. We rather have to use the institutions of the state, to make sure, that we achieve what we want to achieve. And we also have to emphasize, that democracy is not an event, but it is a process and so we constantly have to work hard to make sure that we ?? the system. There is a growing desire on the part of the major players in our political discourse, to ensure that the system persist over time.

Interview 7-51#

Interview 7-52#(F): Let me ask some more precise questions, concerning certain parts of society: One of the big problems for all the other republics has been the military. What happened to the military after 1992, why didn't the military come back?

Interview 7-53#

Interview 7-54#(A): Well you realise, that there has been constant education, they themselves... What we have ensured under the 1992 constitution is what we call civil military relationship, promoting civil military relationship. One is the fact, that they have to submit to civil authority. We encourage individual or independent researchers to critique the military and the other point is what we call the horizontal control and of course the self-control. The self-control is when we say, that they themselves have to embed some of the essences of democratisation and democracy and there have also been serious attempts to make sure, that there concerns and interests are taken care of, opportunities for higher learning, opportunity for training outside, opportunities, we have even set up post-graduate universities for them, schools for them and Legon is managing that process, some of us lecture there, to give them the opportunities. We have a lot of public education. They organise open days, to make sure, that the mainstream surrounding them is broken etc. so there is general education, you understand? And the fact that we have also indicated, that increasingly it is not the military as a body, that has masterminded the coups. Some elements within the military, because they have monopoly over the control of arms, that is what gives them that unique advantage. So all this education is going on.

Interview 7-55#

Interview 7-56#(F): Is it professionalizing the military or is it silencing them by giving them things?

Interview 7-57#

Interview 7-58#(A): Professionalizing, Professionalizing, not silencing. You see, sometimes people become peeved when they think that there are no opportunities for them and they think that the only way for them to get an opportunity is to take over control over the government.

Interview 7-59#So it is a combination of things. One we have to educate the public, to know that the military are brothers and sisters, fathers and sisters and to let them know their rights. The other point is making sure, that they themselves appreciate, that there is no point in ?? the system. And I have said, that our system has not been developing because we had too many interruptions. And even though public policies have very good intentions, they do not bring results. Results will come through persistent and consistent planning, sometimes trial and error here or there, making adjustments, being prepared to learn, making good judgements, making good decisions. And so it is a combination of things. Making sure that we give them, to make them professional, one, make sure that opportunities exist from them to aspire towards higher heights and making sure that they themselves are also undergoing serious surveillance, tightening the security system of the state and we were told that as early as march 2007 Obama was placed under protection of the secret service, why is this so? You understand, as early as march 2007, he came under the protection of the state, because almost always there are people out there, dreaming bad things. So total security doesn't exist anywhere and what Kufour even also did when he took over 2001, was to make sure, that the military was withdrawn from public view. Most of the things, which were done by the what do you call it, by the military, they asked the police to take over. This was to make sure that they go back to what they do best. And then the police would then a?? themselves. When it comes to internal security

matters, it is normally the police that plays the front role and the military only comes in, when they are requested by their civilian counterparts and that is what we actually do. A combination of things to make sure that, well, we are able to keep a lid on everybody who is trying to destabilize the political system.

Interview 7-60#

Interview 7-61#(F): Two other points, referring to the stabilisation of the democracy. First the economy, how did the economic situation contribute, and second, what role did the media play? Was there a kind of awakening of consciousness in society?

Interview 7-62#

Interview 7-63#(A): One of the things that I have mentioned in one of the papers that I have presented. I have said two things will help us to consolidate our democracy: Long-term economic development and we are talking about education. Yes in the 1980ies we managed to stop the process of decay and to put the economy back on a track of development, we have achieved some level of economic development. But we also see, that people have become constantly more aware, that if we give democratisation a chance, if we allow government to stay and if we subject them to a test of acceptability every four years, the tendency that government delivers... and over the years we have seen monumental development as far as good infrastructure is concerned, look at the structures that have been built all over the campus. Even you see the structures of hotels etc. Because governments know that they have to deliver, otherwise they won't return them to office. So for me the long-term effect is not only to sustain democracy, but also to encourage participation, because if people participate, they see visible projects, visible signs of development. It gets to a point, when they have not seen any visible signs, they will get disillusioned they can become disenchanted because of the process and they can decide not to participate at all. So participation is a key because that is what will improve the quality of the decisions that will be made and that will governments actually set up and make their good decisions. And of course, coming back to the media. Yes sometimes people say, that if you want to see how democratic a country is, see how free the press is. And what we have been doing over the last couple of years, the last 16 years or so, is to promote some media pluralism. The constitution of Ghana ?? that. Freedom of expression, translating in a free press. But of course it doesn't mean, that they ought to become extravagant and loose in the process. They have to exercise their right with responsibility. But of course it has given a voice to the voiceless. It has opened up the political system, it has opened up a political space that ensures that the citizens have access to multiple avenues, news etc. What that demands is that the citizens themselves will have to decide between what is the truth and what is false. And by participating they develop a real understanding of democracy. Because normally those who make the news and those who report the news are not always objective and therefore the average reader or the average listener must decide, should be able to filter the truth from false news. But once again it gives the opportunity to be good assessed. You can't gauge the press, because if you gauge this one, the other one exists. The news will be available for people anyway. It is becoming more difficult for governments to lie. I think that it is all the better for the people, because governments will then set up the right things, because if they do not the right thing it will anyway come out there to the public domain anywhere and that will have some damaging, you know, impact on their legitimacy, their rightfulness. These are key factors even though I would say that some of them are becoming loose, becoming to sensational and seeking to put too much emphasis on politics, disregarding issues of social economic development etc. but I can understand. Politics is important. I believe if the centre can not hold, things will fall apart, so there is too much attention on politics. Maybe they disregard social development etc. But always I've told my journalist friends, that just writing on personalities will not bring them any award, but concentrating on life threatening issues, issues that bring some new areas of life to the people that are important areas.

Interview 7-64#

Interview 7-65#(F): Corruption has always been a problem, we talked about that already. Why do you think that Ghana always had and still has a problem with corruption?

Interview 7-66#

Interview 7-67#(A): Well, corruption is all over the world. I haven't seen a place where there is no corruption. But what corruption does is to take money away that otherwise will have to be used for public use, going into private ??. There are other corruption influences: Nepotism is a key, the type of family systems that we have and the type on influence that is put on you. As soon as you become an official, public official, people expect that you can give them the moon. And so there is always, to what I refer as corrupting influences. There is also the desire for people to live above their means. And that desire for certainty at all costs is not good enough. For me, one has to be content whilst working hard. And of course we also have to strengthen the institutions. We need to punish corruption. Sometimes I think our system doesn't care too much about how you get your money. The only thing is that you have money. The people don't think about how the money came to you. It should be possible for us, to have a system in place to analyse, to monitor how people get their money and how they use their money.

Interview 7-68#

Interview 7-69#(F): Let me add one question. I looked at the figures that have been put together by the auditor general. And it seems quite clear, that corruption is always down, when a new system is put in place and then it is rising till it comes to a climax towards the end of a term of office and after the system is overthrown, corruption is down again. Can you explain this pattern?

Interview 7-70#

Interview 7-71#(A): Well I think that usually, because we always have said, that corruption is the death, some of the perceptions... and when we talk about corruption, we are not only talking about corruption in higher places. How is the average individual helping to fight corruption. People do not want to go through the normal process for example. They think that if they want to spend Cedis to get something, they want to have it in a minute. And that will mean to use unconventional measures, putting pressure on public officials. So bribery and corruption people who give and people who receive are all corporate and all must take the blame for it. Usually governments

declare, that they have zero tolerance for corruption etc. and that they put in place certain institutions, but you see it is very difficult to prove, that somebody has been corrupt. So a lot is perceptual. So if you look at the TI-Index, they say that we are improving, even though at a very slow pace. But as I say, if new governments come, and they are committed, everybody wants to stay above minimum standards, making sure that they win the confidence of the people, they have the good will. I think these are things that eventually will help them, to put the things under control. And after some time, as you build the networks, as you build the connections, as you build the social capital, it becomes difficult for you to control the processes. Especially if you realize that some of the key-actors are corporate in the process, how do you deal with that and so you lose control. And the difficulty is that people will say that this man is corrupt but when you ask them to bring evidence, nobody is prepared. Even if somebody is saying this man is corrupt, you have to prove. If you have information, give it out to the institutions that are responsible. People will not give information out. How to expect the investigation to be conducted and the government can not yet say, well once it appears in the newspapers that you know ?? is corrupt and that we have to set up an investigation team to investigate him. That would mean that you would have to investigate everybody in the country. That means people must help to deal with this situation.

Interview 7-72#

Interview 7-73#(F): I also looked at primary enrolment figures and it is very clear that it is improving during the era of Nkrumah and then starting again in the end of the 90ies. Why just these two periods?

Interview 7-74#

Interview 7-75#(A): Nkrumah started free education. So people were sending them to school. Even in the north, education was literally free, so encouraged a lot of people to go to school. You know there were times, governments policies... we always had a pension, that always when a new government came all these measures of the previous were abandoned. That accounted for some of the stagnations we enjoyed. But you see in recent years, the constitution has even ensured, that there has to be, even has ensured, that there must be some FCUBE, Free Compulsory Universal Basic Education. That we are on it. And that is why they have introduced the capitation grant, the school feeding grant and it is picking up again. And that must be something that must be maintained. Because when people are poor, they prefer to send their children to the farm, to produce some certain consumables. But now with the emphasis that education is everything. Even if you want the child to be a farmer, let it go to school, he will have better knowledge, he even get better education, he is in a better position to even apply the chemicals, to apply new sibilings, you will ?? the land far better than somebody who hasn't been at school. And at the end of the day he can get much more. So these are issues that we are going now. I think that now they are making some progress. We also realised that the distribution of the cake was very ?? In favour of the urban centres, that is why we have made serious attempts, especially from 1988, to decentralise. So we promote decentralisation. Now we have 168 district assemblies and every district is responsible for the development of the district. And these districts apart from the fact, that they mobilise some revenue from the local area to support development in their areas, they also enjoy... about 5% of the national revenue, which is distributed on the base of a formulary which is developed by the parliament and that is also giving them additional resources to develop their areas. Because in the end there must be some parity in terms of development. When there is parity a group of people will not feel that they are undermined, that they are relegated to the background, therefore they must go to the bush and try to influence and destabilise the government. Development must be across borders and that is what we are on. So we are, and I think if you listen to the campaign messages, they want to make sure that they bring education to the people, establish more healthcare facilities, making sure that the roads link some of the major centres of our economy, facilitate free movement and good services. And that's why I say democracy will get us there. Because in the end of the day people will judge and then they will say, look this guy deserves another term or let's get rid of him and that's the way we are going and we will be able to get somehow, some time.

Interview 7-76#

Interview 7-77#(F): There have been different attempts of the World Bank and the IMF to intervene in Ghana. Under Busia for example it didn't work as in many other cases. But then under Rawlings in 1983 it suddenly worked, despite some hardships for the population. Why, what was the difference?

Interview 7-78#

Interview 7-79#(A): Busia had very little time to implement the policies and as I said, public policies, no matter how well they are implemented, they take time to show results. But under Rawlings we enjoyed one of the most consistent relations with the IMF and the World Bank. Don't forget that the IMF and the World Bank were looking for success-stories and they found Ghana to be a very important partner in that exercise. So they pumped so much money into the country and never forget that we also had the desire to develop. Then there is this argument, could we have introduced, very harsh reforms in a democracy, where people had to talk etc. because in that time we lived what we call the culture of silence. You couldn't criticise the system, you just had to implement the policies. But as I said, yes they wanted to look for a success-story and don't forget, that we had also seen some signs of development. So that means that there has been something good in what they were doing, so let's give them a chance and they were using Ghana as a showcase to tell the rest of the world that some reforms are possible and these reforms show results. Let's face facts: Through these reforms there were some positive evidence because they were halting the process of decay and they also succeeded that we put the economy back on a track of development. And they achieved a GDP-growth of 4 to 5 % etc. that tells you that indeed they were back on track and that's what was really gave us... they did so many things, fixing the systems, using the foreign exchange, you know privatisation ensuring that we must open the economy, liberalise, of course not a brutal liberalisation, so yes you know we needed some injection of foreign capital and that is what they thought to provide and of course with some technical expertise and some advice, this was important.

Interview 7-80#But the previous years they had very little time to experiment these policies, so we actually can't really compare, why it was that it didn't work here and it did work here. Busia didn't have time, Limann didn't

have time at all to really engage them to development and that is why and of course Nkrumah was not even prepared to submit to the discipline of the marketplace. He wasn't prepared to submit to their advice. Because their ideal was that the state should not be in business. It is not the business of the government to be in business. But Nkrumah, were seeing look I mean... the private capital is virtually not existent in Ghana so it is the responsibility of the government to ensure that development comes to the people and that was why he wasn't prepared and that was why people felt that he was socialist, because he felt that the private factor was not developed and the state must actually play the lead role and set the ??, to make sure that we are able to make the private sector to grow before we withdraw from economy. And that is why he didn't submit. But as I said we had a consistent interaction with them from 1983 with the Economical Recovery Program and the SAP and of course they are still important in our economical system.

INTERVIEW 8:

Interview 8-1#

Interview 8-2#

Interview 8-3#TRANSKRIPT:

Interview 8-4#

Interview 8-5#Frage (F): There have been different periods of democracy in Ghana, first the Nkrumah-time, then under Busia and Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What would you say were the main reasons that they couldn't last longer?

Interview 8-6#

Interview 8-7#Antwort (A): Well, the major issue was how to transcend the various ethnic differences that were firmly established within the body politics of this country, before and after independence. That was one major challenge. Because if nationhood, that transcended ethnic differences was not established, all attempts of putting in place that was firmly established and stable, would have been a very much ?? task.

Interview 8-8#

Interview 8-9#(F): Let's talk a bit more in detail about the democracies after 57, 69 and 79. They didn't last very long. What were the reasons that they broke down after only a few years?

Interview 8-10#

Interview 8-11#(A): Well, the 69 one, the second Republic. First of all let's go back to the period before the second republic. One major challenge that was confronting the CPP, the new Ghana, in the period up to independence was how to transcend the ethnics. So some laws were made by Kwame Nkrumah, like the avoidance of discrimination act, which made illegal the establishment of political parties on the basis of ethnicity and religious affiliation. In other words, one could not form any political party that was based on ethnicity and was regional in that sense. That law for instance did not actually prescribe ethnic politics, but it centred underground. But then the CPP as a political party was demobilised by the military that took over after it was overthrown. So that when the elections came up, the CPP could not contest, in fact, most key-CPP-politicians were prevented from standing for elections in 1969. So it was left to Prof. Busia who had then set up the progress-party. But then, correctly or incorrectly, that political party was perceived to be a political party that was very much sensitive to Ashanti-interests and influences. So when it won, it was seen as Ashanti in power. So the country was disunited and it fractured along ethnic coalitions. So it did not last simply because it was unable to present that kind of universal Ghanaian image. It tried, but the perception was that it was Ashanti and given the historical ethnic animosity between for instance the coastal-ethnic groups and the Ashanti, it was a problem for the political parties. Of course it took that party to some decisions that confirmed that perception: For instance there was something called the Apollo 5, 6, 8. And it was a policy of the perching of the public sector. Of people that seemed to be sympathetic to the interests of the CPP. Of course during the days of Kwame Nkrumah, there was no difference; Kwame Nkrumah didn't make any difference between a politically neutral civil service and his agenda of building a socialist state. So if you wanted to work in the civil service or work in the government as a matter of necessity you had to be a CPP-member. So when Busia took over, he thought, no he cannot work with people who worked with Nkrumah and who were members of his party, because he could not trust them. So he perched them. By then it was realised, that most of the victims were Ewe like from the Volta-region.

Interview 8-12#

Interview 8-13#(F): So Nkrumah was very much on the Ewe-side?

Interview 8-14#

Interview 8-15#(A): No, he was not. Though it was a public policy which was crafted in the sense that I just said, it turned out that most of the people were sucked from the public sector were Ewe. So it was a targeted form of public policy execution.

Interview 8-16#

Interview 8-17#(F): The people in the public service had to be CPP-members, but why was it that under Nkrumah there were so many Ewe in the public service?

Interview 8-18#

Interview 8-19#(A): So, the rationalisation of that is, that the policy was not applied with the ethnic card being played. It was, you could say, that when after 1969 an Ashanti was most likely to be a victim, he was spared and if the fellow was an Ewe, the fellow was sucked. This was also playing out within a context in which the progress party never appointed an Ewe-minister. So all these things correctly or incorrectly came together to feed a certain perception, that the political party was in fact the Ashanti who have established their own country. So this

disunity along ethnic lines, generated impulses that, at the end of the day of course in addition with others, resulted in the overthrow of the second republic.

Interview 8-20#

Interview 8-21#(F): That means, there is a group of people, in this case the Ewe-people, that weren't really satisfied with the regime, in this case the Busia-regime.

Interview 8-22#

Interview 8-23#(A): Exactly, right from the start, from day one.

Interview 8-24#

Interview 8-25#(F): Have there been other reasons during the time of Busia that made people being unsatisfied with the regime?

Interview 8-26#

Interview 8-27#(A): It was seen to be very arrogant. Most of the ministers seemed to be arrogant; in fact there was one famous example, which illustrated this point. You know, one of the victims of the Apollo 5,6,8, he took the case to court and he turned out to be an Ewe, and he won. His argument was, that justice has not been done to him, because he was working in a sector of the Ghanaian state, which had nothing to do with the employment of the CPP, but he was sucked. So he took the case to court and the ruling Judge was in his favour. So the judiciary asked the government to reinstall the gentleman, who was called Salla. After that Busia went on air to say that no court can compel his government to do something that it was not prepared to do. This was one. Second there was a constitutional provision that ministers had to declare their assets. Most of his key ministers disregarded that constitutional provision. In fact, one was found out and he said he had the right to decide what assets to declare and what assets not to declare. In fact that gentleman is still around and he is still part of the current government, you see. So all these things fed into that and energised the ethnic animosity at that time and it resulted in a quick overthrow of this government.

Interview 8-28#

Interview 8-29#(F): What have been the reason, after two years of Limann being in office after 1979, that he had to leave it?

Interview 8-30#

Interview 8-31#(A): There were certain things: Of course Limann was a victim of history. He inherited a country that was on its knees. In fact, technically speaking, Ghana was a collapsed state at that time. None of the institutions were working; there was massive emigration from the state to neighbouring countries like Nigeria, and to Germany, like Hamburg. So nothing was working more or less. So at the time, when Limann was elected, expectations were very very high. Another context of the Ghanaian state at that time was, that it was highly polarised along ideological lines. With the exit of Busia and the emergence of the second military regime under Acheampong, elements of the CPP who were highly anti capitalist, found themselves either in power or controlling the political parties at that time and they were anti-capitalist and if you like, directly anti IMF and the World Bank. The economic challenges that faced the country at that time advised that look, Busia and Limann had to seek the support of the IMF and the World Bank, but then, because of the high sense of anti-capitalism in the country at that time, he was not bold enough to do it. In fact, he was frightened that if he would deal with the capitalist west, that would be the beginning of his end. So he was caught between the devil and the deep blue sea. Two options that both would not have been acceptable, that would not have worked out. He could deal with the IMF and precipitate a revolt of his own party or he could sit down, do nothing and see the country collapse totally. So what should he do. So Rawlings was then the leader of the Armed Forces Revolutionary Council (AFRC). He had executed four former heads of state and handed over power to Limann. And before he left, he said that the Limann government was on probation. That if it did not perform, the anger of the people would come on the government. So Limann was more or less a paralysed president. He couldn't do anything in the face of economic decay and despair and of course ideological pressure from the radicalised sections of the Ghanaian populists. So he was sitting there, doing nothing. So Rawlings struck once again. So it was more of a situation of incompetence and inactivity or if you like political powerlessness on the part of the Limann government, that resulted in his... but it was no fault of him, because at that time, the country had got into the lowest point in its underdevelopment. Starting from 57, Rawlings over... so it was no fault of his.

Interview 8-32#

Interview 8-33#(F): In both cases, after 69 and after 79 there have been lots of different things that you just described, things that went wrong, that were problematic. But what made the systems actually fall in the end, what forced them?

Interview 8-34#

Interview 8-35#(A): You mean the two republic regimes. You know, what happened in the case of the convention people's party was the way in which Kwame Nkrumah dealt with some problems, associated with the state. You know the evolution of a state in Europe was through conquest and warfare, so you have stable states. But in Africa it was an imposition and in that sense artificial. You had people who were not actually ready to coexist together in the new state, being forcibly clumped together. So there were challenges, structural challenges. Nkrumah tried to fix those challenges, so he established a one-party-state; he made himself live-president. All in an attempt to deflect all ethnic allegiances to one centre so as to promote national unity. When Busia came, he disunited the country rather than uniting the country. Limann's regime was overthrown simply because of inaction in the face of economic decay and political disillusionment. Busia was actually very much serious in tackling the challenges that the country was facing. In fact he was actively dealing with the IMF and the World Bank, trying to find solutions to the economic problems of this country. Far-reaching policies were put in place, like a sucking of West Africans who were working in Ghana, just to create an economic space for Ghanaians. But because his government was seen as an ethnic government, he had problems, he had to deal with.

Interview 8-36#

Interview 8-37#(F): Before I go to the time after 1992 one question concerning the military regimes. What made these regimes weak in the end? It is said, that the NLC wanted to hand over power, right from the beginning, but as far as I am concerned, it went much faster than they actually wanted to and Acheampong certainly didn't want to give back power. Why did the Juntas have to hand over power?

Interview 8-38#

Interview 8-39#(A): What forced Acheampong? To start with, the conditions of the international economy, you know. If you should realise that Acheampong was very nationalistic right from day one. First he neglected aspects of Ghana's foreign debt and he embarked on an economic nationalism program to more or less, like the way he put it, to capture the commanding heights of the Ghanaian economy. So he embarked on economic projects, national economic projects like operation feed yourself and operation feed your industries. He defied Ghana's donors, those who had lend money to the country. He said he would not pay, because some of them were tainted with corruption that they were not properly contracted. Why was he doing that? Because the international economy was favourable. Ghana's commodities, the prices were on there ??, from gold to timber, to iron. So there was no compulsion for him to go and loan money from the IMF. But when he was doing this, the commodity-prices assumed a sharp downward trend in the middle of 1974. So he was paralysed. He could not deliver the goods. So he had to withdraw subsidies, he had to withdraw free education. So while he was doing that, some of the support which was given to his regime like from students was because he had given them free education. Somebody like Busia angered students because he changed from free education from CPP days to giving students loans and students never liked it. That was one of the reasons why they kicked against the Busia-regime. Acheampong came and withdrew student-loans and brought back free education. When the economic crisis struck as a result of the decline of the world-commodity prices of our exports, Acheampong reintroduced fee-paying education. So he lost the support, also because he used draconian measures against his opponents. He withdrew subsidies from farmers, farmers that were smuggling commodities to Togo and Cote d'Ivoire and not selling it to the Coco-board. So the problem was that the ability of the government to buy support was undermined as a result of a decline of the external commodity prices. But then he wanted to hold on to power, so he tried to introduce a concept called the UNIGOV. It didn't work. By then his days were numbered, there was a palace-coup and he was thrown out of his own government. So essentially Acheampong could not last, simply of what hit him from the international economic system by the way of the decline, the sharp decline of the commodity prices, that he was lucky enough to enjoy right at the beginning of his regime.

Interview 8-40#

Interview 8-41#(F): If you take a look now at the NLC-, the Busia-, the NRC- and then the Limann-regime it seems to be quite obvious that in the end of each period people were very unsatisfied with certain things. And it doesn't matter if it is going from military to democracy or the other way round, people were kind of clapping hands, being happy to have a change, they were happy that the NLC took over from Nkrumah, and they were happy that Busia came and Acheampong and Limann, so they actually welcomed each and every new system, doesn't matter if it was a democracy or a military regime. Could it be right, that people in all these years only had the idea, that they have a hard life and that they just wanted to have any change, or was there a kind of democratic culture, that persisted?

Interview 8-42#

Interview 8-43#(A): It was an illustration of the levels of disunity of the country at that time. When the CPP was in power, it was only the people who were praising Nkrumah who were enjoying. The country was polarised, anti-CPP and pro-CPP. So when the CPP was overthrown, the anti-CPP elements jubilated. Then the anti-CPP people found themselves in power like Busia. Busia was opposed to Nkrumah. So when Nkrumah was overthrown they found themselves in power. And when they were overthrown by Acheampong, the CPP-people also jubilated, because they thought that look, the people who made Life hard for us have been kicked out, so we would jubilate. In fact it also turned out, that Acheampong was more or less a Nkrumahist. He liked the nationalist ideology of Kwame Nkrumah and so he brought on board some elements of the CPP-regime to help him in his administration. So the jubilations that accompanied any changing government were actually not connected to the longing for democracy or otherwise. It was what is referred to as victim-phenomena. And if a victim finds out that the oppressor has left, he jubilates. But it always turned out, that also the victims were in power for some time, and out of power, so it kept changing.

Interview 8-44#

Interview 8-45#(F): And there hasn't been that culture then, that people would have said, alright we have opposing positions, but we can fight inside the system, inside the democratic system and still stay with our convictions?

Interview 8-46#

Interview 8-47#(A): The democratic culture took a backseat in the face of other forms of pressure. It could be the case when times are normal, but in the face of ethnic pressures, in the face of economic decline. In the face of authoritarian rule, even from a civilian regime like the CPP, that agreement, that social contract on management within a democratic system took a backseat somehow. It became an issue a survival of the fittest. You see. So when it happens, it is very difficult for constituencies to fight for principles like democracy, which in an office is very difficult to manage in the first place. So that is how it came. But always they were longing for democracy. That is how, that would even explain why the military regimes were almost always under pressure to hand over power to civilians.

Interview 8-48#

Interview 8-49#(F): We talked a lot about the time before 1992. Since then there is a stable democracy in place. The fifth elections are coming up and it is still stable, despite that there is still the problem that there are many ethnicities, that there are opposing groups. What is different now?

Interview 8-50#

Interview 8-51#(A): What is different now is what can be looked at from the changing in the international system. You know the cold war supported authoritarian regimes. Of course the SAP and the ERP that was initiated by the Rawlings regime the PNDC from 1983, was supported actively by the IMF and the World bank. And in doing so they disregarded issues like liberal democracy. Of course it was within this patron-client politics of the cold war. So when the cold war ended, there was no special regime, the only remaining superpower wouldn't support authoritarian regimes, when it did not have any special reason to do so. So the international support was not there. We did not have any alternative than to go down the democratic road. But then, in addition to that, most Ghanaians have learned their lessons very well, that the elites suffered a lot, the political elites. They suffered a lot during the days of serious political instability. So by this time around they have learned that there are certain things that can be done, to unleash political instability and they have transcended it. So that even though yes, there will be that these political parties are ethnic and others are not, if you seriously look at the structures and membership of those political parties, they go beyond ethnicity. Some may have some dominant ethnic groups within them. But the few dissimilar ethnic groups have some form of influence. So in a way we have not gotten there yet, but ethnicity, it's not as constant a factor in our politics as it used to be in the period before independence and then after.

Interview 8-52#

Interview 8-53#(F): Let's look at certain specific factors that could have been relevant in the stabilisation of democracy. Firstly the role of the military: They overthrew democratic systems three times, in 1966, in 1972 and in 1982. After 1992 they didn't come back, what happened to the soldiers?

Interview 8-54#

Interview 8-55#(A): They themselves have learned a lesson.

Interview 8-56#

Interview 8-57#(F): Have there been certain measures to show them their place and their tasks?

Interview 8-58#

Interview 8-59#(A): Of course, the assumption of democratic rule also means that the civilian sector will have a supervisory over the military. So to start with constitutional rule, that has to be done. But then the fact, that they had also accepted that supervising role of the civilian regime is also a fact of changing attitudes, that their intervention in the face of this country did not actually help their institution. Because if you like, you can say there was some former civilian contamination which even checked the existence of the military institutions. There were questions of discipline and loyalty. If you are perceived to be on the side of one government, they can respect you as an officer, so they also have learned their lessons. So that it is not good to operate outside their constitutionally mandated roles of defending their realm from outside aggression. So they have also learned their lesson well, and the political elite has also learned their lesson, not to invite the military into the politics of the country.

Interview 8-60#

Interview 8-61#(F): How did they do this?

Interview 8-62#

Interview 8-63#(A): By not engaging them. You know formerly for the CPP under Kwame Nkrumah, there was a government policy to compel all military people to be members of the CPP. Even if you don't want to, if you were a military person you were faced to be in the CPP. And then in the second republic: They cut military budgets and interfered in military activities. Disorganising the structure and Acheampong also came. Acheampong's regime was the only purely military regime in this country. But then during Limann's era, it was known that some members of his party were going to the military barracks with money encouraging soldiers to start the military coup. So in a way you can see that there was civilian interference in military affairs. And this in a way gave them the excuse to accept power, when they needed it. But this is not happening anymore, I seriously believe so. There is that kind of technical correctness in terms of the relationship between the civilian sector and the military. Now we engage on a correct basis.

Interview 8-64#

Interview 8-65#(F): Is it rather silencing the military by giving them space and what they want, or is it rather to put more control upon the military?

Interview 8-66#

Interview 8-67#(A): It is constitutional control!

Interview 8-68#

Interview 8-69#(F): There could also be an economical factor. You said that under Limann the country was on its knees that is now certainly better. Did this also stabilize the democracy?

Interview 8-70#

Interview 8-71#(A): What we have is hope! If you live in this country, you know that there are no jobs, unemployment is very high, but it is not as hopeless as it used to be. There is that hope that if I try, I can make it. You may not be employed by the government. You may not be able to have the capital to start a business, but at least there is a sense of hope.

Interview 8-72#

Interview 8-73#(F): What would be happening if that hope diminishes again?

Interview 8-74#

Interview 8-75#(A): If it diminishes, there would be a threat to democracy, because democracy must deliver goods. Since we started the current democratic experiment, there has been a changeover in Ghana: From NDC to NPP. If there is another turnover and yet people don't see that democracy can actually deliver the goods, their patience can run out. But the people still have hope.

Interview 8-76#

Interview 8-77#(F): Do you think that there is the possibility that there is now at the moment in Ghana enough political culture or rather democratic culture that people who are loosing hope would say alright we have to set up a new party to do things differently and so on, but inside a democratic system. Or would it threaten the system itself?

Interview 8-78#

Interview 8-79#(A): I think the culture is strong enough, but we are still in the early phase of our democratic development.

Interview 8-80#

Interview 8-81#(F): What could have made this culture evolve? The changes in society since 1992?

Interview 8-82#

Interview 8-83#(A): What you might like to refer is the consensus on liberalism in terms of economics and politics that competition has come to be accepted as part of the system. So it is accepted that there has to be that open space for all of us to all of us to actually engage and to pursue our dreams within our system. But what I'm saying is that if democracy does not deliver the goods in the shortest possible time, yes say 30 years down the line, it is likely that the system would be under threat.

Interview 8-84#

Interview 8-85#(F): One big problem in Ghana has always been corruption. It has contributed quite often to the breakdown of systems, to the problems in economical terms. What do you think are the basic reasons that Ghana always had problems with corruption and still has problems?

Interview 8-86#

Interview 8-87#(A): In the first place we can explain the issue of corruption from the ethnic perspective. Maybe that form of corruption may not be due to criminal instincts but due to social pressures. If I belong to one ethnic group and I find myself for example in a position of influence, the expectation of my people or the group that I belong to is to make sure, that everybody is better off. So I would turn to recruit from my ethnic group whether they are qualified or not. But most likely is un-qualification, only to bring them on board, to make life better for them, because I am privileged enough to be here. That is the structural form of corruption in this country. The public sector is used by ethnic groups to serve their own interest. And then there is also the other part, when the economy is not booming, people are earning low wages, of course they have to cut costs to survive. So it's from that perspective. Seriously speaking, that criminal instinct is not a stable attitude of most Ghanaians. They will do this when they are exposed to that pressure of economic malaise and social pressure. It might surprise you to know that this social pressure is sometimes so high, that people are not able to withstand. Like for instance one of your relatives will tell you, look at Mr. X, he says he wants to be a good citizen, he don't want to appropriate resources, look at Mr. X, he started to work in this organisation for four years and he has bought a car, he has bought a house, what is he doing there. So you realise even if you try to be honest, you stir up the anger of the social group that you belong to. If you want to conform, you need to do something for them and that will mean you will be corrupt and do things that are unacceptable. So from the ethnic perspective and from the economic pressures associated with underdevelopment, you see that's how come, though we have moved on, corruption is still an aspect of our political life.

Interview 8-88#

Interview 8-89#(F): I looked at reports from the so called auditor general and it seems quite clear that corruption is always down in the beginning of a term of office. Then it starts rising, coming to a climax just before the regime is overthrown. Would you have any explanation?

Interview 8-90#

Interview 8-91#(A): It is part of a learning curve. Before you assume any given position, you don't know how the terrain is. Of course you cannot be reckless in your activities of corruption. So there is that period of learning how to appropriate resources, so that you are not caught, you see. Once you get to know how to do it safely, then you gain confidence, you indulge in it some more, but of course at some point, when it becomes to rampant you'll be exposed. So its part of a learning curve, learning how to do it.

Interview 8-92#

Interview 8-93#(F): Third question concerning corruption. It has always been a problem as I said, but corruption was very very high under Acheampong and Limann, and then Rawlings somehow managed to keep it at least lower. How did he do this?

Interview 8-94#

Interview 8-95#(A): It could be the difference in terms of authority. Rawlings regime was very authoritative. People were executed in the early times of the regime, just because of being corrupt. So it struck fear into people, that you pay the ultimate price if you are caught, so you won't like to do that, would you. But the Busia regime was a civilian one and it was not too much authoritarian. So people were em?? enough to do it. And Limann also was a civilian regime. So you should expect that if people don't fear, that there is the swart of Damocles hanging over their neck, they will em?? enough to do it. But even this fact is more important if you look at the rising levels of corruption after Rawlings left the scene. You realise, he went away with his authoritarian form of rule.

Interview 8-96#

Interview 8-97#(F): And compared to the time under Acheampong, because that was also a military regime and corruption was still very high!

Interview 8-98#

Interview 8-99#(A): The Acheampong-regime was a very kind regime; it was not a brutal regime. In the Acheampong-coup, not a single drop of blood was shed. Not a single drop of blood. But then that regime after a point in time, in fact when the economic crisis started, it started buying support because its legitimacy started dwindling. So when it happens that way, of course if you don't have the political capital, you have to use the economical capital. So state resources were used to buy support, both in the military and buying support in the

civilian opposition. By then the military regime of Acheampong, even though it was the purest form of military government that we always had, it was not as brutal as any of the military regimes, not even a single person was executed during the period of Acheampong.

Interview 8-100#

Interview 8-101#(F): So you would say to bring corruption to a lower level, it needs a strong hand and pressure and discipline?

Interview 8-102#

Interview 8-103#(A): When there are no institutions to do it, but now we have institutions. The Serious Fraud Office is an institution for example even though it isn't working up to its expected level of output. It is still there. If you are reported, they will find out. We have the CHRAJ, we have very vibrant media. The Journalists! When they find you, there is the public accounts committee, there are institutions that more or less by virtually the fact that they exist, they serve as check on corruption. But then in the absence of these institutions you actually need a strong policeman so to speak to make sure that it is not rampant.

Interview 8-104#

Interview 8-105#(F): I looked at figures of primary-education and there are two periods that are significantly different to all the other times. Under Nkrumah and nowadays the figures of enrolment are rising a lot compared to all the other regimes. Why just these two periods?

Interview 8-106#

Interview 8-107#(A): It was the state in which the economy was. The Nkrumah regime inherited the colonial reserves, everything was there. Nkrumah never had problems with economical resources. In fact we had a lot to fall on at that time. So Kwame Nkrumah had money to spend for public goods. So you realise, when the economic malaise struck, that ability to provide with public goods dwindled. But now relatively speaking we are picking up, you know, so there is also money to provide such public services like basic education. So it has to do with the nature of the economy. The state in which the economy is has a positive correlation with the ability to provide basic education.

Interview 8-108#

Interview 8-109#(F): At last a rather economical question: There have been many attempts to implement IMF-Programs. Under Busia for example and it didn't work at all. There are also many other countries in Africa where it was tried and it didn't work at all. Then there came in 1983 a program in the time of Rawlings and it suddenly did work. Despite all the problems the economy was stabilising and the GDP was rising. Why did it suddenly work out?

Interview 8-110#

Interview 8-111#(A): I would contest that it was working, but let's assume that it worked simply because the level of GDP was going up. Lets for purposes of discussion lets assume that it worked, because the GDP was going up. Busias regime in Ghana at the time when he tried to implement the IMF-program was very low. He had no political support base on which to fall upon at the time when he tried to implement the IMF/World Bank policy of devaluation. He had systematically offended almost every bit constituency in Ghana. When it happens this way, no body will be ready to sacrifice anything for a government policy to work, much more so, when it has a biting effect. So when he implemented the policy, devalue, people demonstrated and Acheampong said after the coup, that he planned to overthrow Busia from 1971. He was just laying in wait for the opportunity to strike. And when the devaluation was made, people demonstrated and Acheampong struck. So that political support-base, that political capital, which is needed to execute the devaluation policy of the IMF, was not there, so he went down. But now with Rawlings: He had some support. He was called Junior Jesus, the liberator, you know, so at that time he had the political capital and he could bring the people on his side to execute his policies. But when the policies started to have negative effects on parts of the population, he started to become very autocratic. Of course his abuse of human rights, disappearances, the Rawlings regime was very cruel. If you voice any dissent, you would be picked out by the secret agencies. But then he was disregarded by the... within the cold war time, authoritarian regimes were supported, so he had the room to implement the policies. But as to whether it delivered economic prosperity or not, that is a contestable issue. What you can say about Rawlings regime is, that he had the time to implement the policy to the point where the IMF would have loved it to be implemented. Simply because he was very authoritarian, more authoritarian than any of the regimes that tried to implement the IMF policies.

INTERVIEW 9:

Interview 9-1#

Interview 9-2#

Interview 9-3#TRANSKIPT

Interview 9-4#

Interview 9-5#Frage (F): There have been four periods of democratic rule in Ghana and three times the systems broke down, in two cases, after the second and the third republic even quite fast, after two and three years. What would you say, were the main reasons that these democracies didn't last?

Interview 9-6#

Interview 9-7#Antwort (A): My own view is, that western style democracy was simple transplanted into African society, without taking recognition of traditional structures. I believe that every culture evolves its own system of governance and there are some certain things within the system that reinforce authority and control and so on. Now, if those things are removed, foreign concepts and other things, they mean very little to the people. They have no Idea of self-help.

Interview 9-8#

Interview 9-9#(F): What do you mean by self-help?

Interview 9-10#

Interview 9-11#(A): What is self-help? It is the governments duty to do everything, the people don't have to do anything. That people don't have to do anything, because that is the kind of government that was sent here. Our job is simply to obey, government is saying something and you obey, you can't criticize the government...

Interview 9-12#

Interview 9-13#(F) That's what people say?

Interview 9-14#

Interview 9-15#(A): Yes, in the villages. But it is getting better already. So what I'm saying is, that the pattern of governance, that was established, which in many ways was different from the traditional system, that is what people have internalised and is being handed over generations, the family-system. So for example what is government, you ask any ordinary Ghanaian, government is apart from the people. Therefore, if government has a car, I can misuse it, because it is from the government. If I work in an office, I can steal some pens, because it is governments. The people don't realise that government is themselves and that it is their taxes that pay for it. It is because the abstract, the base, you know, has been transplanted, it has no roots.

Interview 9-16#

Interview 9-17#(F): I'm coming back to corruption later, could you maybe describe how the military could take advantage of that weakness of the democratic understanding and culture?

Interview 9-18#

Interview 9-19#(A): As I said, that's exactly, what the colonial administration did. Heading people in the barracks, ordinary people had to do clean the road without paying. And once a secretary for native affairs, what we are doing is not different from forced labour, so all the evil things were done by colonial government. I remember one of my chiefs, you know, who was fined by the colonial government for being too harsh imposing harsh punishments. He said, I learned it from the Germans, the German missionaries, that's how they used to treat us, that's where I learned it from. So when you have a military regime and as I said, people had colonial experience, and they used the military, most of the early governors were all cornels, that were military regimes, so the people were already used to military regimes, so we have to comply. So this whole idea of people being subservient, they learned it from colonial experience.

Interview 9-20#

Interview 9-21#(F): And while there were the democracies. It could also have happened, that people would have said, we go and vote and in the rest of the time we obey. But this didn't happen. People became unsatisfied with the government. Was there a kind of uprising?

Interview 9-22#

Interview 9-23#(A): All these instances were created by the middle class. Every educated person has relatives and friends in his village and they have a lot of influence. We tell the people what to do. They trust us in what we are saying as the right thing, and they do it. But the people themselves, this is a point I keep coming back to, if you come to my village and ask my grandmother, she doesn't understand what she is doing. So I tell her, this is what you should be doing. So this resistance happened only in the urban centres, it didn't happen in the villages. People in Accra and in Kumasi were demonstrating and these are public servants, people with considerable education and then of the mass, the young people, the unemployed followed them. But it didn't happen in the villages.

Interview 9-24#

Interview 9-25#(F): So if you would have to sum up a few points that made the first three republics collapse, which would those be?

Interview 9-26#

Interview 9-27#(A): It has its roots in authoritarianism. And when people are doing things and they are not doing it out of conviction, out of what they believe, you tend to have an eye-service. When you are around, they will do what you want them to do, but as soon as your back is turned to them, they will do different things. So the military kept them. But when you had a few people, enlightened people sacrificing their lives and leading the criticism and actually confronting the government, when this comes the rest of the community will identify. Nothing was done out of conviction, the fear is there. But once you have a few brave people, either in the military or in the civil society, overthrowing him, they remove the burden. Now people are free to articulate their feelings. It is the same thing with Rawlings regime. Rawlings sat on us 19 years and nobody could remove him, until this new government came with propaganda machinery that touched the hearts of people. You know there was even the story that when you enter the polling station to vote, Rawlings is there, he can see what you were doing. So if you didn't vote for him, he will know, who did not vote for him. Until people were able to explain that this is impossible. It was a story; it was a part of the propaganda! The military said, we will know who voted for us. So fear was the bases of Rawlings. So once you remove... the people are now free, they can not say oh we are going to be harmed, because they will not be harmed. I went for parliament in 1996 and on the eve of the election I addressed a rally at my village and there was an old lady who was so concerned. She said that she heard, that if we don't vote for Rawlings, he will go up in the air, Rawlings is a pilot by training, he is going in the air and he is going to bomb us. So why don't we give victory to him and have our peace. You can understand this mentality? People did this out of fear and not out of conviction.

Interview 9-28#

Interview 9-29#(F): When I'm stating the thesis that if people are not convinced by a good standard of living, then democracy can only last with a democratic culture, a conviction that democracy is the best way to go. Would you say, that there hasn't been such a culture at all, but that everybody was only longing for a better life, doesn't matter in what kind of regime. Would this thesis be right?

Interview 9-30#

Interview 9-31#(A): When you talk of democracy, again. The way democracy is defined in modern times, you would say that Africa did not have a democracy before Europe came here. But if you look on what constitutes democracy, you see the base ingredients in the traditional system of governments. For example the way how we selected chiefs: We talk of democracy as freedom of choice. That was exactly what we were doing. Out of the royal family, candidates were coming forward, and that person who is nominated by the royal family must meet the choice of the young man if it doesn't, they reject him. And if you become chief, it is what you call the contract-theory. You take an oath to your people and say I will do A,B,C,D. If I don't do it, I violate my own and I render myself to punishment. That what we had to do, we removed out chiefs. But then came the colonial rule and they needed allies and the chiefly class became the allies. They guarantee them that people can not remove them, as long as they do what we want. You see what I mean, that the people are no longer free, it is fear. And this tradition carried on under the military rule.

Interview 9-32#But over the last few years, education and globalisation, the radio and particularly the FMs in the local languages have become a source of education, public education. So the awareness has grown since Rawlings time. And no people were... In the past people believed, they would be penalised if they didn't vote for the people, something can happen to them. Now they know, nothing can happen to them. So, all the pressures from outside, the IMF, education, have all contributed to the growing awareness of democracy. People have seen the benefits that come to them. We open our radios and people are calling to express their views, to criticize, to make suggestions. So a sense of democracy is growing. The feeling that democracy delivers the goods, but there are still other things: Tolerance, like in the west, one of the things. You saw the American campaign, all the nasty things. They didn't fight, because tolerance is another ingredient and we haven't got there now.

Interview 9-33#

Interview 9-34#(F): But there is something happening in the population, if I get you right. So the one point that I wanted to ask you answered already, there is a change and it is related to the media...

Interview 9-35#

Interview 9-36#(A): Yes, when I was a student here student population was 600. As I speak now, we have 29000 students only in this university and there are about 30 other universities. So education is spreading among the youth, the newspaper, the radio. There is enlightening, there is understanding of the power of citizens, the civil society. So all these changes have contributed to the growing success of democracy.

Interview 9-37#

Interview 9-38#(F): One thing that had always been a major issue for all the democracies and that led to their break down, was the military that intervened. Since 1992 they didn't come back anymore. Why? What happened to the soldiers?

Interview 9-39#

Interview 9-40#(A): You see the military interventions were never a collective decision. And you will find that in Ghana all the coup-maker were junior-officers. It was never done by the generals and the cornels. So a politician would contact a junior officer and will say, cause trouble and these young officers staged the coup and came to power. If you take the NRC, which overthrew Busia, it was the junior officers. Once the military comes to power, it is the senior officers, who form the government, but then sooner or later, the junior officers become disgruntled, because they see their generals riding in cars, owning property and so on. So there is always that tendency for them also... What I'm saying, so if you take the overthrow of Busia, it was Salome and a few others. They were all majors, who staged the coup. But later on they handed authority to the SMC, which was the generals, the commanders. So I'm saying that the military as an institution says, oh things are going wrong, let's go there and change it. One person does it and by military discipline is now the commander in chief. You have to obey, even if it is your junior. Like Rawlings, he was a flight-lieutenant. But when he became head of state, the generals had to stand in line. So there is an authority structure, so no matter, even if it is a sergeant who stages the coup. Once he is the man on top, all the others will not ?? to him. The alternative would either be being shot or being dismissed. So the whole thing is based on fear. The whole military regime is based on fear and as long as that fear lasts, again if one person is able to come out and overcome this regime, then people feel relieved. So nobody has ever liked military-dictatorships. As far as I have investigated, the lack of freedom and even the structural, traditional system of government points to this, that people wanted to be able to say what they want to say and to do what they want to do. So the ideal was always there. It is the question how you institutionalise these things. And the military did not allow these things, the colonial regime... Even in Nkrumahs time... Nkrumah started as liberal democrat, he ended up as a dictator, he had so much power and once he was the biggest employer, so if you fall out to the government you can loose your job, if you are a businessman, you could even loose your licence. So as you are saying, livelihood, survival... so let me obey the government. So it is only when you have the atmosphere of freedom, when I can criticise the government, without fear of retribution, without fear of being punished, only when people are guaranteed, that they will not be victimised, if they refer to a different view than the authority may be, then the people may come out and make their contribution. But as long as the fear of victimisation exists, I would recall into my shell, come here do my work, go home and then forget about what is happening around me.

Interview 9-41#

Interview 9-42#(F): The junior officers you mentioned came several times. But not after 1992 anymore! So once more the question, why not? Maybe you could sum it up once more.

Interview 9-43#

Interview 9-44#(A): The reason, why they are not coming anymore is, because the Ghanaian people don't trust them anymore. They always came with fanciful titles like Redemption, National Liberation, but in invariably, their record is, that they were worse than the civilian rulers. That they killed and so on, stealing funds, in terms of properties and all that. I mean essentially they were Ghanaians in military dress, in khaki, but their expectations,

their pressure from kinsmen... See, wants I get in trouble, everybody wants to come, even here the people come and think I can facilitate their admission to the university, even if they don't have the necessary qualification. I have to tell them, no I can't and I used my own daughter, she couldn't get in because she didn't have the necessary qualification, she had to wait for one year and take the exams. So there is so much pressure and whether it is civilian or military, the same pressures apply. The same pressures that make civilian administrators get into those difficulties, also influence... so they were no better, they had no moral authority, one.

Interview 9-45#And secondly also people are now more enlightened as I have said. Then there is also the international climate. Up to the IMF supported us, for a long time in the HIPC-initiative, that's what kept us going. If anyone would be staging a coup now, he is not likely to have support from the international community and without, you cannot function. So that is also something that makes them back off. That is different from the times, when Canada came to your aid. No you will be ostracized. And without help from outside, you can not rule and so that is also a prohibition.

Interview 9-46#

Interview 9-47#(F): You said that normally people acted in fear. Above all, when there have been military dictatorships, the culture of silence for example. But still all these systems collapsed in the end, so there must have been some pressure to bring also these very harsh regimes to an end. What made them fall?

Interview 9-48#

Interview 9-49#(A): That's what I'm saying. The media have opened up...

Interview 9-50#

Interview 9-51#(F): And earlier on, like under Rawlings, or Acheampong?

Interview 9-52#

Interview 9-53#(A): Those were military regimes. What actually brought them down were the younger officers, who felt, that... when the senior people have gone into politics, as heads of ministries, as ministers, members of governments, they enjoy the best treatment. Now they were handing over power and they were going to revert to their positions in the military which means, that the younger people who had held the fort, the majors, the lieutenants, the colonels, who have run the army during the absence of these top-people, were going to be pushed down again and they didn't want that to happen. That you have opted out went into the politics and enjoyed yourselves have massed wealth, we had held the fort, now it is time for us to move on, and not to be pushed back. This was one of their fears, and this was their role against these people. And therefore they overthrew the people. And they had the support of the ordinary people of Ghana, because as I said, initially we thought of them as liberators, that they were coming to kill the evils of society, a better economy, no corruption... They are coming and their record is no better. So we say ok, now stay in your barrack, if you want to be a politician take off your uniform and come and join us, but don't use the gun to impose yourself. Come and stand for election, tell the people what you want to do and let us out of our own will... so we don't like this thing, when you use your gun.

Interview 9-54#

Interview 9-55#(F): Was this thinking already there in the end of the NLC or the NRC regimes?

Interview 9-56#

Interview 9-57#(A): When Nkrumah was overthrown, he was the first one and people will tell you frankly, that Nkrumah was a very good person and that he did a lot for this country. He was dictatorial, he had an agenda, panafricanism and nobody stood in his way. If you stood in his way you would be detained without trial. So when the military steps in the first time, the people were happy, because they had lived under pressure. So this military regime didn't stay long. They said they were just holding this thing and after three years they returned the country to civilian rulers, to the Busia-government.

Interview 9-58#

Interview 9-59#(F): And what forced those people, why did they give power back?

Interview 9-60#

Interview 9-61#(A): When the military overthrows a government, they ban all political activity, they dissolve all political parties and therefore you can't even use the name; the CPP has only been allowed to use this... all this since Nkrumah died, his party CPP had never been allowed to function as CPP, so it metamorphosed into Peoples national council, the PNP or other names. Not the same identity, you have to change your identity. Once you do this, you disturb, people are associated with the CPP, that's what they know. When it becomes PNP, they are not sure whether it is the same thing. So they loose their identity and in the case of CPP for example some of them went and joined Rawlings and the NDC, some came to join the NPP some went to PNC, so they were scattered, it is only under the present government, that these people are coming. Because now they see, that the NDC is not likely to win the election and people now want an opportunity with the CPP is coming on strong, so people are returning home to the movement. So you don't have the same identities, you just scattered the people. They have to reorganise themselves and they are not as powerful as before, that has been the case. After Busia had been overthrown and it happened. Acheampong was overthrown by junior officers and they handed over power, but within two years, Rawlings came back, you know, alleging that the government was corrupt, so he came and ruled for 19 years. And we are all living with what he did. So we think that he was worse with the military, so we say, we don't want you anymore. If you want power, go threw the test, take off your uniform, stand as a civilian and tell the people what you have for them, but we won't accept a situation, where people use the gun to impose themselves on us. So that is the thinking now. It has come threw the Radio discussions, it has come threw the NGOs, the civil society all have pushed that agenda. So even the illiterates, the uneducated people are getting the message. So when you move threw the country, everybody says, don't use the gun, use the thumb.

Interview 9-62#

Interview 9-63#(F): We touched corruption already, but I would still have some questions. First: Ghana always had problems with corruption and still has. What do you think are the basic reasons?

Interview 9-64#

Interview 9-65#(A): When you have a society in which things evolve around personalities rather than principles, you are likely to encounter this. People want to exploit and especially in times of economic hardships. Let me give you an illustration: I went to the US to teach. The state department was to give my wife a ticket to come in, but I went ahead. So my wife is given the ticket and she gets to South Carolina, that's where the ticket ends, I'm in North Carolina. So I get the message that my wife is stranded, I buy a ticket and I send it to her and I write to the state department that my wife has arrived and the ticket you gave her brought her as far as South Carolina and I want a refund. It won't happen here because officials would like to appropriate that money and put it in their pocket. And they do that because they do it with impunity. They are not going to suffer any sanctions, because they know X, he is my uncle, B is my cousin, this person is from my village, the same ethnic group, so he will shield me. So where principles are not raised above ethnicity, this is what we have. One of our major problems is ethnicity. Even in this campaign. People are going to vote, not because this person is capable, but because he belongs to my tribe, that's all. We also deserve to have a president, whether he is competent or not, I like to say, that somebody of my tribe is president. So you see in the elections, even though they are talking about issues, there are no real issues. Everybody is dancing around the economy, when I come there will be jobs, how are you going to create them. We have not had a real opportunity to sit down and test it, how are you actually going to create jobs. But you go to the village and tell you create jobs... Hey, he is our man; he said he brings jobs, so we vote for him. So I think until to overcome this problem of ethnicity and just help to integrate all the people, then this was the policy of colonialism, where you have only about 600 Europeans ruling over about 4 Million Africans, the only way you can survive is to divide them. So the British policy of divide and rule is there. You recruit soldiers from the northern tribe; you bring them south, so if you give them the instruction, they can kill people in the south because they are not their kinsmen. But if you recruit people from Accra and you give an order to shoot, they will not shoot their own people. So ethnicity is one of the big problems that we have and also the problem of impunity. People are protecting each other. Powerful people will protect them. One of the things, you do something wrong, you only need to get a prominent chief like Asantehene, to come to speak to the minister and he will be left off the hook. So I think it is this. We need to have an impersonal kind of governance, where, as in the US, I filed my Income-tax and within fourteen days, I didn't have to go to any office, they returned the overpayment. I didn't have to apply for this. My cousin applied for a passport and he sat in his house and the passport came. Here you have to go, even if the passport is ready, somebody will keep it and say come tomorrow. Frustrate you to a point where you are prepared to say, can you have this "consideration" so that you can help me to get it quick. Even in this university you find, that our admission procedures are very restrictive. But you have clerks, very junior ones, they know that to get into the university you must have an education. Somebody from the village comes and says, oh you work here?! Can you help my child to get admission? From the child's achievements there is no way the child can be admitted, but he knows that he won't, because we cut off sometimes at 14, so someone who is at grade 8 would definitely not get in. So he says, ok, give me some money, I will go and see the big man. He takes the money and now the boy gets in and people in the village get the impression that it was because he saw the big man that he got in. So we don't know anything about that and then it comes out, there is bribery in Legon, to get in you have to pay a price. But it is done by people who are...

Interview 9-66#So part of it is poverty, part of it is greed, actual greed, because you have people who have no business to do and then the lack of sanctions. If you do something and you get away with it, you are likely to do it again, but if you are sanctioned, you are not likely to repeat it.

Interview 9-67#

Interview 9-68#(F): I looked into figures that were put together by the so-called Auditor General about political corruption. And despite it is obviously impossible to get precise figures, it seems to be quite clear, that corruption was always down in the beginning of a term of office, coming to a climax, just before the government was overthrown. Would you have any explanation for that?

Interview 9-69#

Interview 9-70#(A): This is what... the lack of sanctions, and then for me also you find that if you look at the west, the same people have come to office twice. They lose the elections, they work hard, they come back, there is always a chance. But in Africa you have only one chance. So there is this mentality, this is my opportunity. Let me take as much as possible, because I won't have the opportunity again. There is also, in the beginning, you have seen a government overthrown, often because of corruption, sometimes being trailed, sometimes jailed, so you come into office with a lot of caution. But as you move on and you become entrenched, you will think, that nobody will touch you. So with growing confidence, the fear begins to go away, when you stay longer in power and you get the impression that you can do whatever you want to. And I have also talked about pressures. When I ran for parliament even though I lost, people would still come to me, I go to the village and those who supported me would come to me and say they need money to pay the children's school fees. And that is what MPs are going through: You wake up early in the morning in Accra and there is a Busload with people from your constituency and they want something. You have to find them a place to sleep, you have to buy them food and so on. So the pressure that comes on you is such that you are not able to deal with them just with your salary, so that is also one of the reasons that tempt people to do these things.

Interview 9-71#

Interview 9-72#(F): One who seems to have managed to push corruption down is Rawlings. He actually managed for quite some time to keep it comparably low. How did he manage that?

Interview 9-73#

Interview 9-74#(A): As I was saying. During the military phase, when he was stressing accountability, the man was down to earth. You see him in his khaki, sometimes with only a single... going in the gutters, doing with the ordinary people. And the people had so much fear; he shot several people, the guns that fear, the sanctions were applied during the military regime. What happened when he became a civilian President? When they transformed from a military dictator, he had a better record, because this was the thing that he had come for, that is the

objective, the reason, that this government is corrupt and I've come to put corruption down... What happened when he became a civilian. That was a period with very high corruption in Ghana. 1992.

Interview 9-75#

Interview 9-76#(F): Because the pressure was not there anymore?

Interview 9-77#

Interview 9-78#(A): Now he was a civilian. He couldn't shoot people like he would do when he was a military dictator. He needed to buy support, because this time you have to stand election and you need people to vote for him, so he had to compromise on certain... so the same weaknesses that civilian politician faced, which had let them into trouble, when he became a civilian he was liable to the state weaknesses.

Interview 9-79#

Interview 9-80#(F): I'm also looking at the question of delivery of public goods and I have picked out the figures of primary enrolment and it is very significant, that they are going up under Nkrumah, then they stay lower for quite some time, only rising in the nineties and especially since about 2004. Would you have an explanation for that?

Interview 9-81#

Interview 9-82#(A): Yes, Nkrumah always felt, that colonialism had deliberately kept the Africans down by denying education. If you know the history of this country, you see that by 1902 the colonial governments ran only seven schools, as against about 200 schools by the Christian missions, the Methodists. I went to a missionary school. People of my generation didn't go to government schools, we went to missionary schools. By the time of independence, there were 13 secondary schools for the whole of Ghana, only one belonged to the government, Achimota. So it wasn't one of the strong points and that was one of the things Nkrumah ran for. So when he came to power he started the accelerated educational plan. We started in 1951 and under that enrolment went up about fivefold. In those days people were studying under trees, because there were no classrooms to accommodate, but then the enrolment went up. But when you do that, it comes at a cost. The infrastructure is not good and you have to train teachers. They took six weeks to train a teacher to go and teach, you know. So the opposition under Busia complained the standards were coming down. So under the successive government under Busia there was the attempt to stabilise and improve the quality. Then under Rawlings, the system was again opened and numbers began to rise especially with the reform of primary school. When you open the base, it means that you correspondingly increase the secondary... this didn't happen, so you have the same secondary... I think the number went up to about 432 secondary schools. That's the number now. So you open it for a population of about 15 million or 18 million, 400 secondary schools. You are pushing everybody, free education. What happens when they come out of primary schools, there are not enough secondary schools and there are not enough technical schools. And in that case the type of education that the British gave us, was white colour oriented. The idea that a Ghanaian wanted to sit in an Office that was air-conditioned, four o'clock tea brought to him, that was the type of education that the British gave us. So even today, when people talk of employment, what they mean is salary employment. I cannot get a job, well get out in the morning, go and in the end of the month receive the pay. But he wouldn't do any menial job. So what will happen, we have opened the gates under pressure from parents, students, so education for everybody is free. But the facilities are not keeping pace. When I first came here as a lecturer, I never taught a class more than 20. By the time I was retiring, in 1995, I'm now here just assisting with graduate-students, but not teaching, by the time I was retiring, I had a class with 700 students, a college of mine in philosophy was teaching 1000, how effective can you be, if you are teaching 700 students, how effective can you be? And besides the salaries of teachers are very low. I retired here on a salary of only 400 dollars after working here for some 30 years. This doesn't attract and right now in this department we are supposed to be 14, since 1982 we are operating with 7, we have 7 vacancies, nobody wants to. Students want into ICT, go to Europe or they want to trade, where they will get money, so these are the problems. Every year, those we send abroad, to train to become a lecturer, he gets his PhD, gets a job and never comes back. So we have, responding to popular agitation... but teachers have not kept pace, facilities have not kept pace.

Interview 9-83#

Interview 9-84#(F): There have been different periods, when IMF and World Bank interfered in Ghana and often it didn't work, for example it cost Busias job, when he tried to implement the things that came from the IMF and there are other examples. After 1983, there has been another program under Rawlings that brought a lot of hardships for groups of people, but still above all in comparison to Limann, it stabilised the economy. For example the GDP is rising. Why did this program work at least better than in the other times?

Interview 9-85#

Interview 9-86#(A): Well, I would take a commonsensical explanation for this. You see, from Nkrumahs times, nepotism have become part of our politics. You go into politics, your brother is in a key position; he must get you a job. I recall a story where a girl applied to become a hostess and she wanted to see a minister, what would you say? One was a friend and the friend waited outside and the minister came outside and she said I came with my friend. So she got employed. We over employed people, because the politics became an avenue to employment. Even under Rawlings, if you didn't have a card with PNDC you won't get a job. You had to show a card. So you keep on employing and the results is that you go to the ministries and people, above all the girls sit there for four hours polishing their face, because there is nothing to do. So yes, the economy was over??. So what Rawlings did, and what only a military regime could do, is to suck people. Reduce them, lay off people, which no civilian government dares to do. So he was able to do that, but as you say, he brought a lot of hardship, because in a situation in which you have an extended family, I have educated my nephews who are in Norway and there fathers are alive but the responsibility fell on me because we are a matrilineal society. It was my responsibility. So I was not only responsible for my children. So if one breadwinner goes you can imagine the effect, how many people lack a meal a day and so on. So it did bring a lot of hardship. The idea is you live for your self, your wife,

your children. Here, I send every month money to my sister to the village, to support her. But I think that that had been done, a lot of the labour had been shared, so the size of the economy had been twinkled. And thereafter you have governments which have adhered to the IMF and the prescriptions, cut down on employment and tried to get people into private enterprise. Because during those, Nkrumahs days, everybody wanted to do a governments job. Particularly with Busias aliens-compliants-order, all Nigerians and West Africans who were here illegally were all sucked. So business could be filled by Ghanaians. So a ?? said to me today, many Ghanaians would prefer not to work for the Governments, but to work for themselves. A lot of private enterprises and also with the last few years of democracy and the relative peace in Ghana, direct investment is also coming in. But yes there was that thing, but once you had checked access, with pragmatic policies you would be able to at least control things, but the difficult job had to be done by Rawlings and only a military regime could have done that, because no civilian regime would have survived.

INTERVIEW 10:

Interview 10-1#

Interview 10-2#TRANSKRIPT

Interview 10-3#

Interview 10-4#(F): There have been different periods of democracy in Ghana, first Nkrumah, then Busia and Limann and now since 1992 again. Three times democracy broke down again, after 69 and 79 even after a few years already. What do you think are the reasons that these democracies didn't last?

Interview 10-5#

Interview 10-6#(A): Actually, if you go back in history, you will see that various reasons were advanced by the military to establish.. why they had to intervene. The first experience we had in 1966 in terms of military intervention, what the coup leaders and here you say coup leaders, because it wasn't just the military then, you had the military working with the police and they had civilians behind them. What actually provoked it, was the movement away from multiparty system to a one-state society where you have only one party and Nkrumahs increasingly overusing and overreaching his boundaries, as far as his exercise as constitutional power is concerned. So by 1966 Ghana had moved away from what the constitution stated initially, from 1957 as a multiparty system with only one party and there were extreme laws that were put in place through the parliament. So they were legal laws, but they didn't actually allow for dissent. These were the reasons that Afrifa and the others gave. Subsequently the second one, it wasn't so much because we were still in a multiparty system and we had a Prime Minister. But the coup leaders actually said, that the last throw for the Prime Minister, Busias devaluation and that Busia was moving away from a government that would allow the support of the middleclass. So it was more that he implemented some new liberal policies that forced him to devalue the currency. So the military basically said that they were hungry there was no food and to devalue the currency made life much harder to them, that was the reason they gave. So fast forward to the third one, the third republic. Things were going well, unfortunately Rawlings came back and again the same reason that he gave was more economically than political. He didn't have anything against Limann's practice of democratic values and so on, but he concluded that the economy was being run down and he blamed the Limann-administration. And he actually warned him, when he handed over power to him, that if they didn't do well, they were only on probation and so he came back and on December 31st 1981, the reasons basically were more economic. So if you look through then you can say, that it was the first coup, that both economic reasons which were actually mundane, but the reasons were more bothering on constitutionality on human rights, on overuse of power, but the two subsequent ones were more on, you know the military came in, rightly or wrongly, that the economy was not doing well.

Interview 10-7#

Interview 10-8#(F): Is it possible to find a kind of general pattern that many people were actually dissatisfied and that gave the military the chance to step in? So that the idea came up in the population, just give us a better life, doesn't matter if it is democratic or not.

Interview 10-9#

Interview 10-10#(A): If you say people, you have to be careful here, because yes, anytime there is a military intervention, you will have a section of the population that will jubilate and a section that would not jubilate and it has to do with the traditions they belong to. So the first coup, when it happened, of course people who belonged to the tradition that actually inverted Nkrumah and that was the UP, Danquah-Busia tradition, they were jubilating because they thought that Nkrumah made it harder for their tradition to get in power. And you can imagine, when you run down a one-party-state then you shut out opposition and so there is no... yes, they were jubilating but there were also people from the other side, the Nkrumahists, who were not happy. And it cuts across, so when Busia was overthrown, you had people that supported Nkrumah and Busias administration was more like an extension of the military you know and police whatever... because they appointed Busia and he used it as a springboard to become Prime minister. So when he was overthrown by Acheampong, then those who had supported Nkrumah became happy, because they thought that Busia benefited from the overthrow of Nkrumah, so they were happy. And the same thing in 19.. no I think the third one was actually were you couldn't actually see people being happy despite students were jubilating. But in terms of traditions, neither the Nkrumahists nor the Danqua-Busiaists were happy with the 3rd December coup. But the first coups, because they overthrew two governments that hated each other right from independence, yes people were jubilating and yes they were happy. So to answer it very quickly in terms of the general perception. When the 1966 coup happened, I was young, I was a boy, so one could say that from the right things, that there was a general feeling of relief, so a large section of the population, not everybody was jubilating. When the Busia-coup happened, a sense of disappointment in especially the elites sat in and so those jubilated were more like radicals, especially students and Marxist

professors on campuses. So the action then was quite different. So if you were to say people, it depends on whether you are referring to the elite-class upper-class, the middle-class or whatever and the Busia-coup it was more the lower classes who were so hungry, so they were happy that Acheampong came and overthrew Busia. So it depends on your definition of who the people are. But if you cut across, I would say, that it was the third intervention that had to do with the constitutional government, there were actions and people were not excited that Rawlings came back the second time and overthrew a constitutional government again. The first two, the actions were mixed you can say maybe forty-sixty, fifty-fifty.

Interview 10-11#

Interview 10-12#(F): If there were in every case people who were happy. Hasn't there been that democratic culture to say, alright, we are opposing Nkrumah, we are opposing Busia, but we do in within the democratic system?

Interview 10-13#

Interview 10-14#(A): What you have to understand, when a military junta takes power, they announce immediately that they are going to return power to a constitutional government. So those who would jubilate and since they think that they just overthrow a tradition, so they are happy, because they think they will be the next. So in 1966 it was clear that when the military junta came, they brought in from the opposition, so when Acheampong came in and overthrew Busia, the understanding from the other side was that, ok, maybe this is our time if we support the military government, they will make things easier for our tradition to get into power. So I think it doesn't have anything to do whether you believe in democracy or not, it has to do with Machiavellian attitude of politicians that even if they think that it is a military intervention that will lead them back to power, then they will jubilate.

Interview 10-15#

Interview 10-16#(F): We looked at the circumstances that made democracies break down. If we approach it from the other side: What made democratic systems in Ghana evolve after a military regime? You said, they sometimes said, they want to give back power, but at least Acheampong didn't want to give power back. What forced the military rulers to hand over power back to a democratically elected President or Prime minister?

Interview 10-17#

Interview 10-18#(A): Acheampong and the NLC are two different things. You have to understand where they were coming from, before you can actually understand why they were forced to do it. The Acheampong coup was not an organised conspiracy coup. Acheampong just came out of nowhere and he had support just like Rawlings, you know. So that was not a planned thing. The 1966 coup, people have recorded it and it is documented from unclassified documents from the CIA and it wasn't just planned in Washington, but also in Ghana, where you had top-level civilians, who were otherwise democrats, people who championed constitutional democracy and they were fed up with Nkrumah's dictatorial tendencies even under the constitutional regime. So by the time the coup happened, there was already a plan in place, so that the military guys would just come in and the civilians will come out openly and support it. And keep in mind, if the CIA sponsored it, they would also have conditions, yes we want to get rid of Nkrumah, but we are not people who will support you, when you are not running a democracy. So when you get Nkrumah out, get in the right people, so they sponsored Prime Minister Busia in. So the difference between the periods in terms of how long it took, Acheampong didn't have anybody behind him to shout get out. The Afrifa-group had behind them the Washington-group, so we sponsored you and you agreed that... I'm not saying that we have evidence to do that, but one cannot imagine Washington promoting a military regime, especially in the early years of our independence. And even Washington did not promote it, Afrifa and Kotoka did not do it out of their own decision, they had support within from the Danquah-Busia elite and Busia himself to do it and even bringing the police in was also something that will tell you that this was an organised something. From my point of view, the differences in terms of duration of these governments were more as a result of the planning that went into the coup, than the individuals that were in power.

Interview 10-19#

Interview 10-20#(F): Has there also been pressure from inside on the military governments, especially in the time of Acheampong?

Interview 10-21#

Interview 10-22#(A): Yes, yes, in the time of Acheampong there were several, especially when he attempted.. and that was also why the UNIGOV failed, because there were internal forces that were... it didn't come up so quick as we maybe would have wanted, it took a while before they were able to mobilise and started forming groups, the movement for justice and all those groups and they actually because under a military dictatorship I can imagine, why it took long, because under a military dictatorship they take away all your rights in terms of freedom of speech and movement and all of that. So it takes time for certain groups to come up, but yes they came up and especially they took advantage of the UNIGOV and the protests against it. But what Acheampong tells us is that even under military-dictatorships, we had in Ghana elements that believed in constitutional rule and that will fight for it and so we have champions of our democracy not just from our founding-fathers, that people even under military regimes put their life on the line you know, Adu Boahen and others and make sure that the right things are done. You know, human rights that they were respected and not violated by so by the police and all that. So I always maintain that people when we talk about democracy in Ghana, people always only look at the republics, but even during the military regimes, we had democratic forces, that were not of course legal, but they were organising and fighting for fundamental basic rights. And when the time came for them to constitute into political parties, they did. And the Acheampong-example is even... because you ask yourself, what made the move from NRC to SMC I and SMC II and what we called the palace coup, that tells you that even in Acheampong's government there were people who were pushing for one direction and Acheampong was handing over. So you always have forces in Ghana that will either push for quicker and faster return for constitutionalism

and the UNIGOV failed because there were even people within Acheampong's circles who did not support that project.

Interview 10-23#

Interview 10-24#(F): Let's turn to the time after 1992. We are heading now towards the fifth elections and the democracy is still stable. So what is different?

Interview 10-25#

Interview 10-26#(A): Yes, I think what is different is how far we have come and as I said even during military regimes we had forces fighting for democracies. Ghana is lucky that even long before independence, we had a population that maybe is not very educated, but they appreciate certain values that maybe other countries in West-Africa do not appreciate and that are the values of human rights and participation and in your own affairs and all of that. And so when we came to 1992, the ingredients were there for a successful takeoff of a smooth democracy. And those ingredients actually, once you put them together, even if the opposition boycotted the elections and didn't participate in parliament, you still had in the civil society elements who were already organising long before 1992. So when 1992 happened we had a meaningful opposition, these elements all took advantage of the constitution and they were mobilising and the opposition outside the government were going to court and were pushing for certain constitutional and interpretations of the constitution. So I would say that what has changed is not so much in terms of attitude of Ghanaians, but that Ghanaians by the time we got to 1992 were so matured and they even became more democratic since then, and they had developed certain things that it would allow if there is a constitution for it to stay. But also one has recognised that post 1992, globally was different from pre-1992, as far as the cold war is concerned and external interests and its impact on Ghana. So I think there were so many ingredients and things that came together to allow Ghana to run a democracy. But haven't said that again, talking about the externals that also say, you can say the same for Nigeria or Kenya or Senegal and other countries. So the post-cold-war-era actually somehow created an environment for democracy to strive, because it did not support the contrary. So as much as Ghanaians can take credits for the process, one can only say that that credit is good, but it also goes with the backing of external forces and external interests in terms of divide and rule and all that.

Interview 10-27#

Interview 10-28#(F): The first three republics actually broke down in the end because of the military. The soldiers didn't come back after 1992. What happened to them?

Interview 10-29#

Interview 10-30#(A): Ghana's luck for 92 was that you had a military that was so loyal to one person. Of course that person was, he was in power for 11 years before 1992, and so when he ran and I say lucky, because if he didn't run and somebody else would have run god knows what the military would have done, but he ran and so the same guy in power and for the next eight years after 1992, because of the constitution and because of what the democratic forces were taking advantage off, in terms of human rights in terms of what the military should be doing, what the military should not be doing. By the time that Rawlings got out of power, Ghana had matured so much and the military had understood, that Ghana... where the country was and what rules they had. And I give Rawlings a lot of credit for that. Because he could have kept a whole section of the military and use them as his... but he didn't do that, he allowed the constitutional process to take its course and he allowed the constitution and the military to learn the things that will allow them to play in a democratic circle. And there was a consensus among the other parties as well after the end of the cold war, that democracy is the way to go. So here we are 2008 and nobody fears the military again and the military itself understands itself and what they should be doing to promote development and peace and that they don't necessarily have to get involved in power to play that role. So I think that has had... and as I have indicated, I give a lot of credit to the first president after 1992, who had every opportunity to shut the military just out of the process and keep them aside just in case he loses power he can bring them back. But he didn't do that, he allowed them to integrate into the civil society and there were so many programs run by this department and other civil society organisations that got support from the international... that were training to be a military of a constitutional... but not a military of a dictatorial government. And that program has been very successful and it is I think still ongoing, and so today you speak of a military that understands what its professional duty should be and ?? as far as power should be and what they should be doing and what they should not be doing.

Interview 10-31#

Interview 10-32#(F): You said lots of changes made the democracy being stable. What effect did the media have?

Interview 10-33#

Interview 10-34#(A): The media has always been vibrant in Ghana. Even under hard time and not because of the institutions, because of personalities. So the media even when they opened up after 1992 continued to play their role. Some of them were actually placing stories even before the 1992 elections. Again, not so much what the institutions are concerned, but because of personalities. And their role cannot be discounted. There were things right after 1992 especially when the opposition was not in parliament, if the media were not covering what the opposition were doing outside of parliament, our democracy wouldn't be what it is today. You are going to have an NDC government both legislative and executive doing things that the people would not know. So you would just have a couple of independent people in parliament that would come out and expose certain things that were going on, and the media would report and of course media were allowed in parliament. So you can't discount them, they have to go a long way in terms of professionalism, but their contribution to democracy is immense.

Interview 10-35#

Interview 10-36#(F): Corruption was mostly put forward by the military regimes, when they overthrew democratic governments. So it played a vital role in the history of Ghana. What do you think are the basic reasons that Ghana always had and still has big problems with corruption?

Interview 10-37#

Interview 10-38#(A): Tell me a country that doesn't have a problem with corruption!

Interview 10-39#

Interview 10-40#(F): But aren't there differences?**Interview 10-41#**

Interview 10-42#(A): Are we talking about just corruption, or political abuse of power? I mean corruption comes in so many ways and I have witnessed corruption, and I have been in the US for 12 years, and I have witnessed corruption at so many levels of government. I said that just to remind you that when military comes to power and they say because of corruption, then they will have military interventions every day. There has been corruption since 1992 but that hasn't been a reason for the military to intervene. So I'm saying, yes there is corruption but I don't see correlation necessarily... a direct correlation, between the level of corruption and the increasing number of military interventions. I think to an extent that countries in Africa and the developing world is struggling with corruption, they have been able to compartmentalise that problem and Good Governance. And to an extent that you can't... corruption is not the only measure of Good Governance, so your level of corruption, and again, maybe high, but you can still have certain things in your system that allows for you to change governments, that allows to respect human rights, to be transparent in a way. So I actually asked that rhetorical question because I think that there is always a misconception that African governments because of that high level of corruption, and it is not a perception, use that to perpetuate themselves in power and Ghana has proven that even after 1992 with corruption in place, we have changed governments and corruption is still there. So as a student of politics, you would say, what is then the correlation between corruption and military intervention and if it is a strong coefficient, then why is it not happening in Ghana, that is why I asked that rhetorical question. So even in democracies like the US and the UK and other places, you still have some levels of corruption going on on different levels of governments, but that doesn't take away to run democratic institutions under a good governance.

Interview 10-43#

Interview 10-44#(F): I looked at the figures of the Auditor General of Ghana and, despite that figures on corruption can obviously never be precise, it seems quite clear, that corruption is comparably low in the beginning of each term of office and then rising till the end of the term of office. Would you have any explanation for that?

Interview 10-45#

Interview 10-46#(A): All I can say is that this is human nature, it is natural that when you come to office, that things begin slowly and then they gather momentum and then they grow, so not just corruption, everything. So if you give somebody two years and then they are leaving office the last year, the first year things will be slow??, in all spheres of the life, and when they know that they are getting out, they increase. So I can understand and it doesn't surprise me a bit. When people come to power and they know they have 4 years or 8 years, they begin doing things right. And it is not just Ghana, it is everywhere. There was an American president, when he was leaving office, Clinton, they accused Clinton of stealing things from the white house and his wife. So when you are in office and you still have time to do these things, because you want to be re-elected, you do things rightly and in the last year, I'm not saying it is right, but people behave that way. But having said that, I also want to say, I am not sure if you can trust these figures, as you rightly said. There maybe an underreporting in the early stages and when people know that yes they are about to leave office, when we report they won't have the right time to get us, then they begin to report more. I'm just playing, the levels could be the same, that's just because of the fear of reporting or underreporting and these figures are coming out of agencies that are under government control. And so if they know, so once when they begin to report and the government has still 4 or 8 years, they don't know where they will transfer me or fire me. But when they know that they are like Kufour, people can say anything, even if you are working under a government agency, you can report on things, because you know he is just about to leave office, so that can also explain that.

Interview 10-47#

Interview 10-48#(F): I'm also trying to look at the level of supply with public goods by the governments and I picked out figures of primary-school-enrolment and it is quite significant that they went up very fast under Nkrumah and then again nowadays, above all since the end of the 90ties. Why just these two periods of time?

Interview 10-49#

Interview 10-50#(A): That is an interesting question and I'm not sure whether you thought about that before you asked. When you start from zero, you go up, even if it were one two three, the percentage is going to be hundred percent, from one to two is hundred percent. So you will naturally see his progression was going to be high. And so I'm saying that just to say that it does not at all tell you anything about that one government was more interested in education and others were not. I come from a part of the country where there wasn't any education, because of the colonial system. So if Nkrumah came to my part of Ghana, the northern part of Ghana, enrolling people, hundred percent. So in that progression you can say it is going up. Now the slowing down has more to do with the economy then with government policies. No government, no politician anywhere in the world, would not implement things that would win him votes or favour in times of military dictatorships. They also need public support. What is going on now is, the economy has picked up, from Nkrumah's melt-down, through Busia to Acheampong. We had the SAP with its own difficulties and problems, but once we came past all that and the economy is picking up, you can see, the government has surplused investment in education, so that they can feed children free and give grants and all of that. So once we have all that in place, you are naturally going to see people in the classroom who would otherwise be out of the classroom, because they can't pay for school fees, they cannot feed themselves, they are coming back to the classroom, because every child wants to be in the classroom, not outside. So concerning Nkrumah I would say that coming from zero, you naturally cannot go

anywhere lower, you naturally go up. And what we see now is not that the NPP is more in favour of education than the NDC or the NDC were more pro education than the PNDC, but because in terms of budgetary constraints they could only do so much. And the NDC did quite a bit, you know in that area too. But the interrelation between the NLC, the SMC and whatever and the PNP, if the figures are not quite then, it has to do more with the economic challenges that they faced and their budgets.

Interview 10-51#

Interview 10-52#(F): You mentioned already the SAP that was implemented from 1983 onwards. There have been other attempts as well to implement similar programs and it didn't work at all and there are many other examples. Now in the case under Rawlings, despite all the hardships and of course many things are contestable, but still the economy stabilised! Why did this actually work out better?

Interview 10-53#

Interview 10-54#(A): It didn't work out. I was a student in Norway and I had a hard time making that case what was coming from Ghana in 94 and I knew what was going on in Ghana. And it was hard then for anybody who raised international news and Ghana being a success story to believe what I was saying. But then fortunately, what happened under structural adjustment, and I wrote my PhD on structural adjustment, what happened in the early stages of its implementation is ?? to what happened in the south Asian countries, where there were so massive influx of private foreign investment and boosted the GDP and whatever. So we had massive injection of external money into the Ghanaian economy and people thought the economy was doing well. And that was it, it wasn't managed from local initiative or local industries and our natural resources. It was just money coming in, what we have till today. Between 1985, 86, all the way to the late eighties and early nineties, things were going very well, because we had constantly every year they were boosting the budget, shoring up the budget, that is the right word. So if you have that, you have the luxury to do cosmetic things that will make show that your economy is growing. If the economy was growing that way and nothing happened to your economy, it would collapse. But nothing happened, because there wasn't an international financial meltdown as we experience it today and your economy alone just broke down and you had to run into deficits. So that the Ghanaian success story under SAP was ?? by the World Bank and they were using it to get other countries like Nigeria and other countries like Zambia of course to join the Plan. And it has been proven, we have had the right things from the world bank and the IMF that have actually admitted that the policies were not right for Africa and for Ghana. So yes, the GDP was growing at five percent around that period, from 1986 all the way till 1992, right before the elections. It wasn't so much of course of production and industrial growth, it was due to a massive injection. If they would slow down, they would get their story right, then they begin backing up... Just what has happened in south-east-Asia. So they were budgeting on them still injection, but once they start pulling out, your economy is going to bust, and that is what it did, so we had to go HIPC and we came where we are. So I'm not a fan of the IMF and the World Bank. And not only me, even they are not proud of what they did in Ghana and Ivory Coast. Just about the time when we were growing at five percent, Ivory Coast was doing the same thing and look where Ivory Coast is. Not because of the economy anyway, but they also ran into problems and other countries. It was just a brief happy period and people who were watching knew that things were not going to go well for long and it did after a time... Rawlings by the time he left office, the GDP had fallen, went down I think from 5% to 3% I think, in the first or second term of Rawlings.

Interview 10-55#

Interview 10-56#(F): Firstly, didn't the program bring stability in comparison to the Limann-administration? And secondly the program didn't cost Rawlings job, like it was under Busia. So Rawlings managed to bring the program through, but how?

Interview 10-57#

Interview 10-58#(A): You mentioned Limann and Busia. Busia went to the IMF and he wasn't the first it was the military people Afrifa and they went to the IMF first and they started to implement the programme before Busia came to power. So Busia was already coming from a tradition that believes what the IMF believes in, new liberalism. But Limann was representing a socialist system. But the things were so hard, that he even thought about going to the IMF, but because of the experience that Busia went through with the consequences and all that, he said no I don't want to go there. When Rawlings came, he didn't want to go there. He went to the Soviet Union, Cuba, China and Libya and things didn't work out and he decided to go. So as to why the stability: Rawlings political stability has no correlation with economic situation. No, it has never been and as I indicated the first military intervention did not happen because of economics to the extent that Acheampong even came in and said devaluation, he just used that. Rawlings stability was so much because he became a prof. how the Americans would say. When he came back he was a professional military guy and he knew how to consolidate power and establish himself. So it wasn't because of that. There have been about five or six coup attempts. So it wasn't that people didn't try to get him out. So that tells you that if the economy were doing well, if you could rationalise his stay in power, people would not be trying to get him out, they tried it about five times. Because he was a professional and he had done it and he could do it again, he was able to counter these attempts successfully. So there is no correlation between the success of SAP and Rawlings stability. Zero. Rawlings stability was because he muscled the system He used every force he could get to suppress. Not only civilians even also in the military. Any dissent was suppressed and to the extent that if somebody scared you and he killed the first coup-attempt and the second, so you don't want to be the next person dead. So people gave up. That worked for us in Ghana, I will always maintain that one of the legacies that we take from Rawlings, is that stability that we are referring to, but there was no correlation with the economic stability. I think the political stability allowed Ghana to reflect and allowed the democratic forces to reflect, you see how we can get out of this and go back again and that is where we are.

INTERVIEW 11:

Interview 11-1#

Interview 11-2#TRANSKRIPT

Interview 11-3#

Interview 11-4#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, under Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth Republic. Three times democracy broke down, what do you think were reasons that made these democracies collapse?

Interview 11-5#

Interview 11-6#Antwort (A): The main reason is that of course at the beginning the military was an institution to be trusted, but with time, the people have seen, they are just like the civilians, they are not better. And now people are really not interested, because they have failed and the world has changed. So these are the main reasons why these democracies didn't last. Because democracies are supported by people, the masses of the people and if they have turned against anybody picking up arms, there is no way you can rule people. They have tried it and it has failed and now we are trying this and we have seen it is a better way, so I think it is just practice. People wanted a better life and they trusted the military to bring it to them, but they actually saw in the end, that they were proven wrong. So it is a learning-process of trial and error and now they have reached at a point, where they understood the way democracy works.

Interview 11-7#

Interview 11-8#(F): And in these times of democracy, in the second republic for example and in the third republic, wasn't then this thinking, this awareness of people, what value democracy as such is offering. Personal liberties for example... Wasn't there something like a democratic culture?

Interview 11-9#

Interview 11-10#(A): You have to learn, to experience what democracy means. And at first it is true, at first it is not the political freedom that counts. People have tried military rule, it has not helped, it has made things worse, they come they say they are going to improve things, they are saviours, but in the long run, it turns out not to be the case, so people turn back to democracy. But first they have to try.

Interview 11-11#

Interview 11-12#(F): Let's go to the democracy today, the fourth Republic.

Interview 11-13#

Interview 11-14#(A): Yes!

Interview 11-15#

Interview 11-16#(F): Since 1992 democracy in Ghana is quite stable. The fifth elections are coming up next month and still there isn't a sign of democracy being overthrown again. What is different now compared to all the years before 1992?

Interview 11-17#

Interview 11-18#(A): I think the main thing is the experience that Ghana has had. That is a very important factor that stabilises democracy today. Ghana is not alone, I mean Benin has also got a stable democracy, Senegal has got a democracy even older than Ghana, Gambia, with an exception recently has got... of course our neighbours, Cote d'Ivoire has problems, Togo never really had democracy. For me the main thing is, people have tried the alternative and they have seen that it is worse. They came promising that it becomes better and they have seen that it doesn't get better. It only gets worse. And this democratic rule, or where there are options, it is much better. And I think that's the main reason that of course now people and the democratic governments are more... the world has changed. There is less support for a non-democratic government. The security is also tighter, so these are the main factors, but in my view the most important factor is the international environment has changed and people have experienced military rule before.

Interview 11-19#

Interview 11-20#(F): Could it be, that people are actually living consciously in a democracy that they are kind of more aware of the institutions, that they have a democratic understanding now, that they have rights and that they give power to leaders and take it from them, or is democracy still very remote from the population and they are still very much referring to their traditional way of organising a society?

Interview 11-21#

Interview 11-22#(A): It is difficult to generalise. Of course the constitution and all of this, I think that people are somehow aware, what their functions are, the MPs and so on. But basically, what people want is a government that delivers. They don't really know much about parliaments, about their functions, but they want representatives that deliver and most discussion goes into this. Even though the function of the parliament is to make laws, but parliamentarians are supposed in development, in building roads, these are not really functions of parliamentarians. But in our environments, people want representatives that help them, that care for them, something that they can directly feel, even if it's not their function. So and of course with all institutions, not all our institutions are equally strong, they are different in their strength, well probably all the urban residence are closer to the institutions and they have more from the government than the rural people, so definitely they are also more literate, so you can expect that they will have more...

Interview 11-23#

Interview 11-24#(F): In all the years since independence there were people clapping hands, being happy when a new government came to power, doesn't matter if there was a military-government coming to power or a democratically elected Prime Minister or President. Could this happen again if the government doesn't deliver anymore? Could there be a turning to the military again, or is the military and the situation different now than it used to be?

Interview 11-25#

Interview 11-26#(A): I believe, definitely, even if you would go and overthrow George Bush, there will be people who support you. You always get it, there will always be people who are dissatisfied. But the question is the core-value. The extend to which a democratic government and institutions are anchored in society. It is difficult to say, I think that people believe in it. That it is better than military rule. Because they have experienced it, it is not because somebody has been analysing it on paper. The people have just seen it all their lives. And what you have experienced, is the best. It teaches you a lesson. People did not study the different systems, they did not learn about it, they experienced it. So people will be sceptical, even if there is a government that they don't like, I think many people would not be so keen on military anymore, these times have past. That is not to say, that a government cannot be overthrown. It can be and the people can use brutal force, but people will not be as enthusiastic as in the past. I think, this is my own view.

Interview 11-27#

Interview 11-28#(F): Starting with 1992, but actually it took quite a while still, the media-scene started opening up, and there were many more radio stations, lots of political talk shows and the free press in general improved significantly, in terms of quantity but also over the past years in quality. How did these changes that could be observed in the press contribute to the rising of democratic stability in Ghana and did it also improve the democratic culture?

Interview 11-29#

Interview 11-30#(A): Well, the media have to check on the government, that the people know what the government is doing. Plurality of the media is good, you can make a choice and you can listen to all sides of the story and that's what is happening. People have now the opportunity to listen to many sides of what is happening. And that is an improvement in comparison to the days, when we only had the national broadcasting.

Interview 11-31#

Interview 11-32#(F): So did this have an effect on the population, on the society already? Did something change?

Interview 11-33#

Interview 11-34#(A): People are participating. Because one of the media they use is phoning, people call in to speak their mind and so on. So the media does help to also educate people, inform them, there is more discussion so I think they are playing their role in that sense.

Interview 11-35#

Interview 11-36#(F): One thing that has always been a problem in Ghana and still is is corruption. What do you think are the main basic reasons, that corruption in Ghana or in general in Africa has always been such a big problem?

Interview 11-37#

Interview 11-38#(A): Well, I think we have to... Maybe we should talk about political corruption. There are others. There is also corruption in the public and the civil service. There are many reasons, due to low salaries and so on, that people always have to ask for side issues to be able to deliver to work that I think we can call that street-level-corruption. But in terms of public corruption, it is part of the democracy, at least part of multiparty-democracy. Those who finance the government have to. If the state is not financing, someone has to pay for it and the person has to make sure, he gets the money. In western societies, it is the companies who finance and you favour them by giving, you give them jobs and they prosper, they have lobbies. In our system it is individuals who finance. Hardly do people contribute, how is this to work? If I use my money to finance a political party and the party comes to power, of course I'm not a ?? person. I have to get my money back! It is logical in the way multiparty-systems work. In western societies it is institutionalised. The corruption is more or less ingrained; the party is supported by corporations, they push the parliamentarians indirectly, it is not as clear as here. This is not to say that corruption is not, is only as a result of democracy. I think the competition for power, it takes a difference from here and as long as the state and people do not contribute, they leave financing of political parties to a few rich individuals, there is no way, you can resolve political corruption. How are you supposed to have offices in the rural areas in the urban areas, you are supposed to campaign, where do you get money for that campaign from? Who is supposed to give them money? Is it the state? If rich people give the money, rich people will determine, that is part of democracy, people know that. And if the ordinary people give the money, there is also a benefit from it.

Interview 11-39#

Interview 11-40#(F): Would you say that especially in Ghana there is a culture of corruption that developed because people think of their extended family, their ethnicity traditional things that are closer to them than the state, the nation?

Interview 11-41#

Interview 11-42#(A): As I said, the whole system is flawed. How are the people... you are supposed to set up party-offices, you are supposed to campaign, who pays them? Political parties are funded by people have likeminded ideas. But how are they supposed to run? And that is the process, so you have to find money, you have to get to people who have money, people invest their money and they have to get their money back. It also happens in developed democracy, but because of the poverty it is stronger here. Street-level-corruption that's another matter. I mean that's like where you want something done and then you go there and they may favour them because it is your friend and that kind of thing. I think that is what we call popularised corruption and that you may not find in the advanced, industrialised countries, because most of the bureaucrats are well paid anyway, what do they need the money for. I think it is the pay. Most of our public services are poorly paid and they need these extras to keep them going in a city where things are so expensive. This is not to say, that all of them are corrupt. But the economic and political system just favours corruption. It is inevitable. But some do their best. Definitely!

Interview 11-43#

Interview 11-44#(F): I also looked at the question of supply with public goods in Ghana and I picked out figures about the primary-enrolment and there are two periods of time when the supply seems to be significantly better than in other times. The first period is under Nkrumah, and the other period is nowadays. Since the nineties more and more children are going to school. Would you have an explanation for that?

Interview 11-45#

Interview 11-46#(A): We have to see from where, from which level he started from. I would like to see the precise statistics, to see, because at independence there were so few educated people, so it might be rising. Now we definitely have far more in terms of percentages, far more people in secondary schools than in Nkrumah-days. In terms of proportion, that is undeniable.

Interview 12-1#INTERVIEW 12:

Interview 12-2#

Interview 12-3#

Interview 12-4#TRANSKIPT

Interview 12-5#

Interview 12-6#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, we are now in the fourth republic, the first three republics broke down. What do you think were the reasons that led to these breakdowns?

Interview 12-7#

Interview 12-8#Antwort (A): Western-style democracy assumes that this country has a democratic ethos. But it didn't work that way. The country showed by the way the first republic ran, that our government and you might say the opposition seemed not to know how to run that business of democracy. Democracy by western standard is a two-way-thing. The government must be able to show a certain level of tolerance, but at the evidence we have, from the first republic was that as early as 1958, barely a year into the new administration, the opposition was planning to overthrow the government.

Interview 12-9#

Interview 12-10#(F): So were Busia and the later NLC-people allying?

Interview 12-11#

Interview 12-12#(A): There was evidence that they have gone, were trying some, one member of the opposition, Amponsah, was alleged to have British intelligence inform the Ghana intelligence that this opposition guys are buying military ???. But you see, somehow, the government could not gather enough evidence to convict. But you see, it said therefore, it made the government to start looking over its shoulders. So this is one aspect of the cultural implications of this. I think you must understand, that this lack of a democratic ethos runs through and through our politics, at all times, because I can assure you that if we wake up tomorrow, and there is a military man on the radio, announcing a coup d'etat, members of the leading opposition minority party, the NDC, will rejoice.

Interview 12-13#

Interview 12-14#(F): Didn't things change since 1992. When you think of the openness of the media, the education...

Interview 12-15#

Interview 12-16#(A): Nothing did change. Nothing has changed about that. You see, this is the whole bet. It has not... of course the issue is, since J.J. Rawlings took over, they ran the country under a tight fist and what was it? Pressure was brought to them, to democratise and the democratisation they did, it was done under very uneven playing field. And we were surprised, that the international community itself said nothing about the uneven playing field that they created, before 1992. There was a civil society, that was organising to push them to, you know, look, get out!

Interview 12-17#

Interview 12-18#(F): So the pressure came mainly from within?

Interview 12-19#

Interview 12-20#(A): Well, from within and without. What made the difference was the pressure from outside. Because, it was like, look to the military, Rawlings and his colleagues, but all the internal pressure they had under it.

Interview 12-21#(F): Why is democracy since 1992 stable?

Interview 12-22#

Interview 12-23#(A): Because, Jerry Rawlings and his crew literally have been able to sort of get a handle on the military. The strategy seemed to be that well, as a government, you should sleep with one eye open.

Interview 12-24#

Interview 12-25#(F): How did they do it, the control of the military?

Interview 12-26#

Interview 12-27#(A): Their strategy was to spend whatever it takes if the country will, goes... the security apparatus is tip-top. And they are nipping all the coup-attempts... that's it. It is not so much that simply they were you might say, they were able to maintain internal vigilance. And you see that has been the strategy that the military, you might say the civilian government... you know for Jerry Rawlings and his government you might say that it was the same military. He took on... he civilianised himself but nobody has any doubt that anything changed. As far as the military and security a part of our concern and I believe that the government, even the

NPP-government, that defeated the Jerry Rawlings Government, what I believe they have done is simply to take over the intelligence and the security apparatus.

Interview 12-28#

Interview 12-29#(F): You would say, that Atta Mills or any other opposition leader could ally with some junior officers in the army, or are there things that wouldn't allow this anymore, with regard to external and internal factors that would prevent that?

Interview 12-30#

Interview 12-31#(A): As far as this country is concerned, the major minority group is the NDC, and in the NDC, the person that makes a difference is the former President, Jerry Rawlings. Forget about Atta Mills and co., he doesn't make a difference. As far as the security goes, so if the government, Kufours government apparently is sitting on tenterhooks, watching Rawlings and all his moves, not watching Atta Mills. It is Jerry Rawlings.

Interview 12-32#

Interview 12-33#(F): So did Kufuor put chains on the military or did he manage to professionalize it or why didn't they come back?

Interview 12-34#

Interview 12-35#(A): The national security apparatus has been, well, you might say either... retooled and they are taking a very close look at all that. You see, because Jerry Rawlings' coup, the 31st December 1981-coup, wouldn't have succeeded, if the previous civilian administration, the PNP, would have listened to the intelligence. The intelligence-chief was telling him, that Rawlings and his guys are planning that. So forget it, they wouldn't have succeeded.

Interview 12-36#

Interview 12-37#(F): Ok, let's stay with these two short periods of democracy, Busia and Limann, what made these republics collapse?

Interview 12-38#

Interview 12-39#(A): Well, the economics, during the Nkrumah-era the country hit a rather bad economic patch. And those economic, bad economic patches, give coup-makers very good pretexts. And if the Nkrumah-government would have paid a lot of attention to the security, because the CIA was working on the time to remove the government, so if the Nkrumah-government would have been security conscious, very much alive threw the fact, that the CIA was working to remove him, he would have been able to make this security bits and pieces... There is no way... I mean take the civilians. There is no way we would have had what had happened in the Philippines.

Interview 12-40#

Interview 12-41#(F): It is very interesting to see, that people, or at least parts of the population were clapping hands, no matter whether a military or a democratic government was taking over. Why was it like this?

Interview 12-42#

Interview 12-43#(A): Exactly, that is the paradox. If we wake up tomorrow and somebody has broken threw the security, the opposition would be celebrating.

Interview 12-44#

Interview 12-45#(F): To go a little more into the details, why did people precisely clap hands, when the NLC took over, when the NRC with Acheampong took over and why do you think they would be clapping hands, when the military would take over tomorrow?

Interview 12-46#

Interview 12-47#(A): Ok, the point is, that in all the collapses of the democracy, it is a military thing. The civilians have never played a part in it. The civilians were only taken to the streets to celebrate. Purely in what an Ghanaian would call against fashion. There is this cultural bit with us, that if you have watched, and in fact, I have been doing an article about adversarial politics in Ghana. Simply, you know the politics that we think to be politics, the NDC and the NPP, sort of have ever seen sort of anything good from the other camp. You see, this is not the way politics is done in matured democracies. We are all, everybody is commending the concession-speech by Mc Cain. What, this guy can, you know, it speaks to the way... It would never happen here.

Interview 12-48#

Interview 12-49#(F): So you are stressing a lot the point of democratic culture and you are saying that it is lacking in Ghana. But why did democracy come back in 69 and 79? At least Acheampong didn't want to give power back at all.

Interview 12-50#

Interview 12-51#(A): It was the military itself. The military pushed Acheampong out. There was a civilian campaign... he wanted well, what we call the UNIGOV – civilian and the military and the police in one administration. We all were then students, we campaigned against it and there was a referendum and apparently the military government lost. But they messed up the figures and said... But of course that was one campaign you might say that got nowhere. His campaign to get a union government didn't get anywhere. First there was a palace-coup that removed Acheampong and then it was followed by a second coup, by Rawlings.

Interview 12-52#

Interview 12-53#(F): You are talking about Akufo, who overthrew Acheampong, and he tried hard to get the UNIGOV going, why didn't he manage to reach his goals?

Interview 12-54#

Interview 12-55#(A): No no, Akufo, they made the palace coup against Acheampong to remove him from power. And it wasn't very clear what they wanted to do. They were in power for I think just a few months and June 4th came and they were all picked up and killed by Jerry Rawlings. The whole bet was evolving around corruption and a poor economic situation and so on.

Interview 12-56#

Interview 12-57#(F): Did these two things, corruption or you could call it mismanagement and the economic situation have an influence on the breakdown of regimes in Ghana in general? Because there were the same allegations in the case of Nkrumah for example and in the cases of Busia and Limann.

Interview 12-58#

Interview 12-59#(A): Yes, this is a pattern and my position is that yes, these patterns are given if you are able to have a tight reign on the security you ride, whatever storm. But if you don't, then constantly.... There is this theory of military conspiracy. There have been various attempts to remove this Kufour-government. They tend to play this down. And Jerry Rawlings has been testing the waters all the time. But tight security reign has pulled the country from under his... whatever he planned.

Interview 12-60#

Interview 12-61#(F): And the 69-democracy and the 79-democracy were set up only because of the integrity of the military governments? Did they really intend to hand over power, was it their real conviction that democracy is the best or what forced them?

Interview 12-62#

Interview 12-63#(A): The earlier were starting from 1966 with the military in power. The bet was that the opposition that was waiting couldn't wait longer. So you might say that the oppositional political wing put so much pressure on them. You know, its ok, you have done what... And I believe the CIA that funded the coup d'etat, also put on them some pressure. So alright, you have done the base-work; turn over things to the government. Now, following the Acheampong-coup, that removed Busia. Well there was not that much pressure on Acheampong to step down. He therefore tried the UNIGOV-thing. You see, one theory that Eboe Hutchful has developed has been the disengagement as a function of how the military, the perpetrators of the coup, how they see their chances of I mean, how they see their protection. The civilian who took over from the NLC assured the military of their safety and their, you might say ill-gotten wealth. Now, Acheampong was in no hurry to leave, because he had no meaningful civilian politician to negotiate with, to assure him if you leave, we guarantee you A, B and C. And in the same way, Jerry Rawlings eventually indemnified himself. The current... The negotiated with themselves and assured them sort of that we are not going to walk out of, because he still didn't have a group that would sort of assure him. So, the strategy was to put down the Uniform and well use the same apparatus to assure himself therefore he developed what they call continuity.

Interview 12-64#

Interview 12-65#(F): So to get out of this vicious circle of coming back to democracy and then being overthrown again, to get out of this vicious circle, when I get your point right, there is the person Rawlings, who had a huge impact who stayed in power and what would you say are other aspects?

Interview 12-66#

Interview 12-67#(A): Well, the circle breaks down if the departing politicians cannot find politicians to assure them, guarantee them of their... in fact there is one rumour has it that the reason that within the ruling NPP there were 17 candidates who wanted to become the next president. Now the rumours were that president Kufour... those of us outside the party that know a little bit about what is going on in this party were surprised that in 1992, Kufour competed for the slot against Nana Akufo Addo. He was the principal... and so within the, when Kufour won, the understanding was that ok, let him have his... the next time it will be our turn. So during the presidential campaign, it was obvious that the president was not supporting Nana Akufo Addo. Because it was obvious that this guy was throwing about money that it couldn't have come from his own pocket. And the reason behind that, why Kufour seemed not to eager to support Akufo Addo, is that it looks like they are not too sure if the Akufo Addo presidency would assure the Kufour-camp of their safety, because they accumulated quite a bit of illegal wealth. And apparently the Akufo Addo-camp says well, even though we are in the same formally, if anybody takes you to court, you go and fight your battle. Don't expect my government to step in. You see there is this bit all over the place, that departing political groups place a lot of emphasis on who is covering their back.

Interview 12-68#

Interview 12-69#(F): Under Busia the important thing that gave the military the chance to step in was the devaluation. Then under Limann similar things happened. The economy was broken down and the shops were empty. Despite that I admit that there were lots of hardships after the SAP under Rawlings as well, still, in comparison to Limann the situation improved. Was this also a reason, why democracy after 1992 could endure?

Interview 12-70#

Interview 12-71#(A): I mean that is exactly the point. Why wasn't the Rawlings administration removed? Because there were very draconian economic hardships. Whilst under Acheampong or Nkrumah, they were able to do that because they held, I mean they were reining the security. As long as they have a strong hand on the security, the economic situation may be the worst you can ever imagine. If Limann and Nkrumah would have paid more attention to the security, the government would have not been overthrown.

Interview 12-72#

Interview 12-73#(F): And now after the Rawlings-time. Does the government do better and are people kind of backing the system because of that?

Interview 12-74#

Interview 12-75#(A): No, the businesspeople are complaining bitterly. And that is what the NDC is using as campaign that all businesses are going down and so on. And really, fine, if you can do the plusses and minuses of the Kufour-regime. But the reality is that there has been some economic improvement, but equally there are serious economic hardships. So if a military person succeeds, oh you can be sure, those on the other side of the economic hardships would support the military administration. It is a very simple black and white civil-society-thing. Because there was one journalist who had launched a campaign against military-coups, that when the

military intervenes again, civilians should stand up against... when Rawlings staged his coup, that guy had to go across the border to Togo. So it becomes a joke, that yes, if you were a man, you should have stood up against Rawlings but they would have killed him.

Interview 12-76#

Interview 12-77#(F): One last time the question, I still didn't really get it. Where does the democracy today takes its stability from?

Interview 12-78#

Interview 12-79#(A): The stability should be in quotes, it takes its stability from the security reign that the Rawlings administration, when they took over, they had to fight a lot of attempts to remove it. Following that, they got a firm grip on whether they indicated the things... if we had to spend all our money on the security, the civilians wouldn't be threatening you. There is nothing they can do and I think the Kufour-administration has simply, even though they were very much opposed to the Rawlings-government, the question was how did the Rawlings civilian administration, how did they maintain their security and I think they have taken that and they are running it and I believe that that is what is going to sustain the democracy in Ghana. As long as the civilian comes and keeps a tight reign on the security. We all know, if a coup occurs, people will be on the streets celebrating. The country is polarised. There is a certain ethnic dimension to it. You might say that Rawlings' ethnic, the Ewe and the northerners have cast their ballot with Rawlings and his party. Then the Akans, more or less cast their ballot with the NPP, you see. If there is a military coup, which ever side falls, the other will be celebrating.

Interview 12-80#

Interview 12-81#(F): We touched on corruption already, I would have...

Interview 12-82#

Interview 12-83#(A): Corruption, forget it. The NDC have been making so much about that there is corruption in the Kufour administration, but you see both governments pay lip service to corruption.

Interview 12-84#

Interview 12-85#(F): Let me add one question: I looked at figures from the Auditor General and at surveys on corruption in Ghana and despite corruption can never be measured exactly, it seems quite obvious, that corruption is always low, when a new government comes into office and then it is rising in the term of office, coming to a climax just before the regime is overthrown. Would you have any explanation for this pattern?

Interview 12-86#

Interview 12-87#(A): Yes, corruption has always been there. But governments have... It is not in their interest to be seen to be highlighting corruption. Maybe one or two cases but they have all doused the big ones. The only ones they allow are the, you might say petty corruption, but the big, you know corruption issues, the governments make sure, it douses it.

Interview 12-88#

Interview 12-89#(F): And how would you explain the rising of corruption in a term of office?

Interview 12-90#

Interview 12-91#(A): You know it is rumours. Corruption is kept you know and it is rumours and therefore studies of corruption have to do it in a runabout fashion. Yes you look at the auditor-generals reports, the auditor-generals reports highlight what falls in the public domain. All the others that are huge, big, don't... You see, because there are political kickbacks and to a point I also think that over the years, the politicians since Nkrumah has been overthrown, they used to set up commissions of inquire. Now, some of us think that since then the politicians that have followed, have learned a big lesson from what charges of corruption were levelled against the CPP-ministers under Nkrumah. So all the politicians have learned to more or less fly without purging. Since I say, hunters have learned, the hunter being the corruption-inquiry after the Nkrumah-era, there is like, well they have learned to shoot without missing.

Interview 12-92#

Interview 12-93#(F): You think, that these investigations did have an impact already, because the worst times of corruption were still to come!?

Interview 12-94#

Interview 12-95#(A): Since then, we see a crop of ministers of state who have been tried and who had their assets confiscated by the state. Since the Nkrumah-era there haven't been too many... ok, after the... yes there have been some other cases of corruption, when governments have been overthrown. Well, they were tried and their assets confiscated. Even the manner in which those trails were done, literally they have all been... I think barely a week ago or so, the government has given back the assets, dating back to the first republic. Nkrumah, as I said, all these years has been desperate of reconciliation.

Interview 12-96#

Interview 12-97#(F): What impact did Rawlings and his harsh methods have?

Interview 12-98#

Interview 12-99#(A): Generally people will complain bitterly and in fact somewhere along the line, the Ghanaians have the phrase, the culture of silence, if you go an talk, you know what they will do to you and so the people kept their mouth shut. And that fuelled the movement of Freedom and Justice that was led by the late Adu Boahen, which was a step toward the return to civilian rule.

Interview 12-100#

Interview 12-101#(F): Ok, let's move forward to another topic. I picked out the figures of primary education and in two periods the enrolment-figures are going up quite fast: During the time of Nkrumah and nowadays. Why just these two periods?

Interview 12-102#

Interview 12-103#(A): Nkrumah laid the foundation for a very good education for this country. Since that foundation, no government have been able to significantly change... the substructures, the Rawlings-government tried to do an education-effort. But I would say that I now... you see the economic deterioration has effected the rural areas so seriously that now it has made a very big negative impact on education in the rural areas. We say that in the good old days, when kids from the rural areas could come to the schools. Now, forget it, no kid from the rural areas can make it to a very good what we call national secondary school. Teacher education has deteriorated that you petty the teachers who teach in the rural areas and even you think they are mad, why do they stay there.

Interview 12-104#

Interview 12-105#(F): And why is primary-education picking up today?

Interview 12-106#

Interview 12-107#(A): Part of it is the capitation-grant. The government is paying some basics, so that the parents don't pay anything. And also the food that they are giving in some selected schools. So these two are helping, but there are no teachers in the rural areas. They are really living under hard conditions, so you even wonder why they stay.

Interview 12-108#

Interview 12-109#(F): There have been different interventions from IMF and World Bank in Ghana and for example in 1966 it didn't work as in many other African countries. In 83 under Rawlings, the measures that were implemented then, despite all the hardships that I do see, there is some stability coming to the economy. GDP is starting to rise for example. Why could Rawlings push through these reforms and why did they stabilise the country?

Interview 12-110#

Interview 12-111#(A): You see, they forced the reforms down our throat. And since the country had already hit rock-bottom there was nowhere to go then to come up. With this ??, people complained. At least it was only natural, it is like using slave labour. The world economy developed on the back of slave labour. So the Rawlings-era, to the extend... but in the long run, on the back of Ghana, in the long run it showed that the country became HIPC. Really if you are talking about goodies, it came at extensive costs. Here was a blue-eyed boy of the IMF. Ghana they were shouting Ghana, Ghana, Ghana. Ghana was a pupil for HIPC. Highly indebted poor country. The IMF have not been modest enough to admit that Ghana was a failure, because it has implications for a whole lot of other African countries.

Interview 12-112#

Interview 12-113#(F): What is with the comparison to Limann and Acheampong. Because you said the country hit rock-bottom.

Interview 12-114#

Interview 12-115#(A): In the Acheampong-era the country had hit rock-bottom, they implemented what they called the operation feed yourself and that wouldn't pay. All debts that were... Well the country suffered but began to pick up after some time. So yes, generally you say that that period, virtually from the 1970ies and to a certain extend in the early eighties, it was a lost decade of development. I mean of course it was when the country hit real very serious economic hardships under Acheampong. Negative growth, but it was maybe the later part that the IMF claimed. But my position is, for all that toughened the country and then it went HIPC. All this noise they made and even currently, where is Ghana's money. Fourty percent of the governments budget is funded by donors. So really, some of us keep asking, where is the beef. I have always told my students, look the situation of Ghana is like your dad telling you every month, the household budget, 40% of it has to be sent to him by an uncle. And the sad bit though, is that our politicians started counting their chickens at the discovery of oil. Oil hit 147, today it has dipped under 60. Meaning that by the time we are starting pumping oil, and you know, pumping oil offshore is far more expensive to do. And the costs of taking the oil from the sea might be in the long run, if you do the math, you might realise that hey, it's not been... well at best it might save us from importing oil. But by the time we start exporting oil, the price is nothing.

INTERVIEW 13:

Interview 13-1#

Interview 13-2#

Interview 13-3#TRANSKRIPT

Interview 13-4#

Interview 13-5#Frage (F): There have been different periods in Ghana when the country was governed in a democratic system. We are in the fourth republic now which is comparably stable. In the three republics before that there were lots of problems, also economical problems, and in the end, the three republics collapsed. What do you think were the main reasons for this to happen?

Interview 13-6#

Interview 13-7#Antwort (A): You are talking about the military interventions that took place in between the democratic periods?! If you start from the first republic, it was purely an ideological issue. Nkrumah came and thought he is doing the socialist planning approach. This was opposed by people that are also in power now, what we call the Busia-Danquah-tradition. They felt that this was not the appropriate way to go. So in several ways they linked up with other forces to overthrow Kwame Nkrumah and most people in Ghana say, that the overthrow of Nkrumah was actually the beginning of Ghana's economical problems. At the time when Nkrumah started with this program, that was the received wisdom at that time. Everybody is doing the planning. If you take the South Koreans, the Malaysians that had independence at the same time as Ghana, they also used this type of

approach that Nkrumah did. And what happened was, they were able to sustain what you call the strong state theory, with developmental orientation. So people argue that if Nkrumah were not overthrown, he was already in the process of negotiating with the IMF, to adopt the export-orientated approach, rather than the import-substitutional approach, which he was doing. So the debate was whether the import-substitutional approach was substituted with the export-orientated approach, like the east Asians have demonstrated and of course the Latin American countries. So the main fact, that the economical hardships came, as a result of the structure of the economy, which was monocultural, relying predominantly on Coco, anything that happened to coco, meant that the resources were not forthcoming for developmental purposes. For instance I think in the 60ties when they were doing the planning, they budgeted for about 300 Pounds for a ton of coco. But halfway to the plan this dropped to about half that much, so it means there was a resource gap that had to be filled. So basically, the problem was that the structure of the economy relied too much on the extractive industries that fed the volatile commodity market. This was supposed to be very bad for Ghana. And since then, we have been having this disease. Busia came unfortunately he started with the privatisation-program and liberalisation. He was not able to sustain this because another coup immediately followed, that was what the people said, due to the devaluation. Now, in Ghana most people tended to argue that devaluation would not necessarily solve the problems because the exchange rate has a way of feeding into the inflationary pressures. Now if you devalue if you have gold and coco as your main exports whose prices are determined on the world market, then the export incentives that will be created, will be very much down, because you don't have industries, manufacturing, that will respond to this, ok. Rather your imports will become more expensive and having import-substitutional industrialisation, with inputs meaning higher costs of production, feeding into inflation, inflation, feeding into other problems, macroeconomic stability and now a chaotic situation, who again with the shortage of resources, the government was forced to deficit-finance the fiscal deficit that was resulting in money-creation, vastly borrowing from the central bank. So it is a complex set of issues, that fed into the overall framework and that has continued until today. Now, the overthrow by Busia was largely as a result of what was perceived corruption and also the use of state property for personal gain. And the devaluation... Now, the devaluation under Acheampong, made that the policy options were reduced. You have overthrown a country for devaluing, which meant that when the situation was right for devaluation, the moral courage was no longer there. You can't devalue, because you did this. Acheampong overthrew Busia for devaluing the currency, so from 1971 or actually I think 1972, until 79, when the situations indicated that there should be a devaluation, but because the Acheampong regime overthrew a government for devaluing, they themselves could not have done it. So they purged the Cedi-exchange rate at I think 1.115 Cedis to one Dollar. For over five years without recognition of the economic fundamentals, high inflationary pressures, fiscal imbalances, low export-earnings, which meant that devaluation should have actually taken place, but realistically they couldn't do it. Because this political option was abused to overthrow the government; for devaluing you know. Because of that there was the development of a black market, a parallel market. So there developed a parallel market. What we call the directly unproductive rent seeking activities, and because of that the economy virtually came to a hold in the 1970. And that was when the military rose against itself, in the June 4th uprising and because of that, the AFRC came in luckily for us at that time, they just came and they stuck to their agenda of handing over to... or they did not disrupt the political process to a democratisation. So basically they brought in Limann and unfortunately again, Limann also proclaiming to be socialist, implemented a control and he did not do the right thing and the hardships continued and Rawlings had to come in – the PNDC era. Now, within that framework also, there was the fear for devaluation you know, they didn't want to do it. Limann wanted to do it, but the Idea was, if you devalue, you will be overthrown. So the policy-option of devaluation or transferring to a realistic exchange rate that will enhance Ghana's competitiveness has been at the forefront of Ghana's economic problems. But when Rawlings came over, the PNDC-era in 1981, 31st, starting from 1982, they also wanted to entrench the socialist principal's approach, but unfortunately that was when the world was changing. We had what you call neoclassical governments in power, in America we had Reagan, in Britain we had Thatcher, in Germany, all pro-capitalist in their nature. And Russia was at that time going through its turmoil, perestroika... so the people who would have supported the socialist ideology for Rawlings were not there. So they were forced as a matter of no other option, to go to the IMF in 1983. That was what gave a boost to these economical recovery programs, what we have witnessed so far.

Interview 13-8#

Interview 13-9#(F): In all these regimes you were talking about, seem to have been economical problems. Is it possible to find a kind of pattern that economical problems were a factor that made regimes collapse?

Interview 13-10#

Interview 13-11#(A): Let's put it this way, if you look at the data. You write up on everything. The basic argument was that most developmental effort in Ghana took place during the Nkrumah regime. The infrastructure, the social infrastructure, that would promote economic growth, actually took place during Nkrumah's regime. That the criticism, that Nkrumah's investments were bad, were actually misdirected, they were long-term in character. Typically for example the Akosombo dam, that generates electricity. The motorway that connects... the road network, the harbour, the Tema harbour, these things were long-term in character. So if people will use this as a failure, they are rather proven wrong. Because years later, no other persons or regimes were able, to add essentially to add to the social infrastructure that Nkrumah established. And also the fact, that those industries that have been privatised now, were all established during the Nkrumah regime. So the question is, if Nkrumah would not have used the state machinery to establish these industries, would there have been any privatised or any industries to be privatised. So the question again is, should the state be the entrepreneur that incubates businesses to be you know sold later. Then again, I'm coming to the PNDC era that is the decisions that were taken in the PNDC era 1983, could not have been taken, if it were a civilian regime. Most of the factors were exogenous in character. For instance the massive devaluation that they took from 2.5 to 30 cedi at that time, quite substantial. Then again, people argue especially in the late 80ies and early 90ies, the military regime at that

time, managed to bring the macroeconomic to some kind of stability, as far as achieving a low rate of inflation, virtually coming to ???. So they argue that if it was this stability in the fundamentals which led to the drawing of the vision 2020, and then people thought that it would be sustained and the political pluralism, the democratic dispensation, starting from 1993. If you compare what happened within what they would call the strong state regimes, this is what we are experiencing now. So Nkrumah and Rawlings, who were trying to use the state for developmental purposes. In the case of the military Acheampong-regime they were more or less, rather less. They just used the state as a...

Interview 13-12#

Interview 13-13#(F): Just to get it right, you are saying strong states were Nkrumah and Rawlings?

Interview 13-14#

Interview 13-15#(A): Yes, those who used the state as developmental tool. Now, if you come from 1992, when we had a political pluralism, then again, to be able to ensure governance to be in power, there was some kind of recklessness in public expenditures. We are loosing charge of the priorities. No, every three years, before elections, government's finances turn to get out of hand. 2000 the same thing happened and the Cedi even tumbled, 2004 the same thing happened and 2008 we are witnessing the same thing. OK? So there is this kind of recklessness, then when the next government comes into power, he tends to rectify the mess that has been created. For three years, then when elections are coming, all sorts of expenditure, that is not directed to development, but just to win the vote, so they start problems. Then again, the other thing is the type of political structure that we have. The winner takes it all. And some kind of seemingly perception, that there is victimisation of previous governments. All this do not occur well for cohesion. So you see that a stable administration tend to be divided either on party lines or at tribal lines. I don't know if you witnessed the presidential debate in Tamale? It was on TV. One of the things that the organisers asked all the presidential candidates was to pledge that there is peace during the elections. So it is a question of trying to balance the needs of the state that is what should rather be the objective function of the state, with the functions of the political parties. They tend to confuse the two. Political patronage, there was a lecture by Prof. Killick, he called it the patrimonial state. People think that once you are in power, then it is the opportunity to use the state-machinery to enrich yourself and those who are close to you, your extended Family.

Interview 13-16#

Interview 13-17#(F): I will come back to corruption. One question in advance: I'm still trying to get the reason, why the democracies and the military regimes broke down and what impact the economy had?

Interview 13-18#

Interview 13-19#(A): The hardships in declining economies always led to the call for change in political leadership. Even in what they call the democratic dispensation. 2000 people felt that they were suffering, so everybody said, please, we have had enough, the suffering was too much, lets change, and I think the same time of thing is that there is some kind of apparent hardship, lets change.

Interview 13-20#

Interview 13-21#(F): Over all these years it was changing between democracy and military regimes...

Interview 13-22#

Interview 13-23#(A): No, we started within a democracy. But anytime, when people see hardships, then they blame it on governments and want a change and try something else. That is the pattern.

Interview 13-24#

Interview 13-25#(F): Were economical questions for the people, basic economical questions, having enough to eat, having enough to pay school fees, were these economical questions more important to the people than the idea of having a democracy, of having personal freedoms in a democracy?

Interview 13-26#

Interview 13-27#(A): You know, from the media pronouncements, you feel that the people... people tend to argue, not what is the relevance, I'm free but I'm hungry, I'm going to die. What is the relevant question must be answered. So it is not as if democracy is... You can't separate the two. Democracy is good but is good insofar as the democratic process would empower you to be able to live as a human being, lead a decent live. That is the bottom line, that is how I see it. Even within a democratic dispensation. When the people see, that this government is not giving them the bread and butter what they need, they change government.

Interview 13-28#

Interview 13-29#(F): And even if it is changing to a military rule? And not inside the democratic system?

Interview 13-30#

Interview 13-31#(A): Now I think any Ghanaian would fight a military regime. But then they didn't. But now, I think everybody would do that. Democracy has won, people have understood.

Interview 13-32#

Interview 13-33#(F): Since 1992 the democracy is stable. What is different now in general and more precisely, do you also see economical reasons?

Interview 13-34#

Interview 13-35#(A): You know, the thing that is different now, is the general what you could call political stability. And with political stability the investor climate becomes friendlier. People know that there is not going to be a military coup. Therefore investors would want to respond. So in that respect, it is better than not knowing when the next military coup takes place and what that military person will do. Nationalising all investments, or taking some kind of irrational decisions. So, the main factor is that we have this political stability and at least we know that there is not going to be any violent overthrow. This comfort to investors to plan and then invest, so in that respect I think it is better and in consequence the economy and therefore of course as well democracy again.

Interview 13-36#

Interview 13-37#(F): What do you think happened to the military after 1992, why didn't the soldiers come back?

Interview 13-38#

Interview 13-39#(A): From 1992, first the military... the military has been in power for quite a long time and there was the general disaffection against the military. The civilian Elite and ordinary Ghanaians wanted a change, they don't want any military person again. So it was like, the military you have had your time, let's try some other thing, let's try the civilian regime. And the world order the globalisation process was also responsible. All countries were going you know civilian, democratic. So it became common sense, if you do it, at least you were going to be given some reward. So basically the structural adjustment program, we agreed on, with certain conditionalities, also fed into the democratisation process. Let to the changing governance. We want governance, we want transparency in governance, we want people's participation. So a combination of internal factors, people wanting the change, and then also the external environment, and when you change, more resources will flow in.

Interview 13-40#

Interview 13-41#(F): We touched the topic of corruption already; I want to come back to it now. Ghana always had problems with corruption. In how far did corruption effect the economy and then in connection with that, political stability?

Interview 13-42#

Interview 13-43#(A): To be very honest. If it were those days, the perceived corruption that is rampant now, would have triggered some kind of military action. Because most Ghanaians, if you speak to most Ghanaians, they will say the current government is corrupt, beyond historical levels. OK. The issue is, if you look at the politicians who were part of society and people knew how they were previously. If you were a teacher, they knew what you were, maybe you had one house. Then you go into politics and all of a sudden, you put up a four or fifty thousand dollar house, a big house, which you could not have been able to afford before. And even if they look at your current salary, as a minister; the president takes home about 4800 Ghana Cedis. That's roughly some 5000 US-Dollars. That is what the president takes. And he is the highest paid among them all. You know that means that the minister who is able to spend that kind of amount, you know all of a sudden, his acquisition, private acquisition does not conform to his salary, that raises doubts. So people say, people tend to argue, well there is high-level of corruption. Especially if you go to Accra and you see the type of buildings that are springing up, by people who are just public servants. Where are they getting the money from? And instances have been reported of programs for instance schools which were supposed to have been build, but they weren't build.

Interview 13-44#

Interview 13-45#(F): What do you think are the main factors that make corruption evolve in Ghana?

Interview 13-46#

Interview 13-47#(A): I think the lack of the political will by the leadership, to punish corruption. That is important. You see in all circumstances, people have the natural inclination not I mean maybe to cheat the system. That is why in all countries there are laws and regulations. So if you don't implement these rules and regulations, and people see that corruption is being rewarded, they can get away with it, then it will naturally be multiplied.

Interview 13-48#

Interview 13-49#(F): I looked at figures from the Auditor General and despite that such figures concerning corruption are never precise, still it seems quite clear, that in the beginning of each term of office, corruption is lower and then rising and coming to a climax just before the government is overthrown. Would you have any explanation for that?

Interview 13-50#

Interview 13-51#(A): Because the leadership that comes uses the state to reward itself and this winner takes it all, the perception that once they are coming to power... In Ghana, like in most other African countries, I think people go into government, not to serve, but to make money. I mean it's hard, but that appears to me the case. So you go into the system, then you plunder the state.

Interview 13-52#

Interview 13-53#(F): And why is it rising then?

Interview 13-54#

Interview 13-55#(A): Because you know your term is coming to an end, so there is this, let me grab as much as I can now, so before the next person comes, because I might not have the opportunity anymore. So in the case of the current regime, the purchase of the presidential jets, than the presidential palace, so many people felt, that the government should not have gone into debts, because in any case you are not going to leave it there. Why don't you wait and then the process could have been more transparent. So people felt, that this was done by means, where you could get your kickback??. So it is basically a personal.. trying to get as much from the system quickly.

Interview 13-56#

Interview 13-57#(F): The one that managed to lower corruption seemed to have been Rawlings after 1982.

Interview 13-58#

Interview 13-59#(A): That is the difference between Rawlings and other leaders. So far if we look at the number of years he stayed in power. 1983 to 2000, he was the longest serving officer. And if he had wanted to be corrupt, he would have been terribly corrupt and terribly rich. But so far there is no credible evidence to show how much I mean he has started somewhere else, compared to previous governments and then elsewhere in Africa, their budgets etc. He could have used the state to enrich himself. And indications were that, when corruption was reported to him, he himself took disciplinary actions against some of his... well, who... then face the law. In one case I think he let the CHRAJ investigate three or so of his ministers. So the issue was that people felt that politically he himself was prepared to discipline corruption. But unlike others, who actually encouraged it, of

course there is not a credible evidence to support it. But people normally say the example of president Kufour encouraged... and so many other things and the former chairman of his party was ?? as saying, oh, bribes were paid, kickbacks were received in the castle for road-construction and that was what led to rumours. The former chairman was removed from office. So these were all issues and President Kufour himself is quoted to have said, if he found corruption among his people, he called them into his office and warned them. So the issue was, the will of the leadership to discipline what I would call the followers.

Interview 13-60#

Interview 13-61#(F): There have been several times when IMF and World Bank intervened in Ghana and for example in 1966 it didn't work at all. After 1982 it seems to be different. Despite all the problems that were caused by the SAP, it stabilised the economy and Rawlings was also able to push this program through. What was different after 1982? What were the circumstances?

Interview 13-62#

Interview 13-63#(A): Again, if you watch it, the conditionalities, certain things had to be done, before ?? were given. So that ensured, that at least a few right things were done to enable growth to take place. So the conditionalities and then the will of the government to do the right things, these were some of the good things that happened. And because the people knew that the right things were done, investors also came in and invested. Typically the rehabilitation of the coco-sector at that time was a good thing. Then also the road network-construction, some of the ?? came, so there was infrastructural development. So the conditionalities and the ?? of the false things ensured the stabilisation. And again the continuity in the program, things were done consistently in the same way, to give the desired results, unlike the previous ones, where they were stopped. Nkrumah's development plan was thrown away, Busia the same, only a few months, then thrown away, so they didn't have enough time to do this. Limann the same thing, he was also only in power for a few months. So they didn't have enough time to do what they should have done. So basically the mere fact, that we had these programs for longer periods of time, people were prepared to invest, knowing that there was stability that contributed. But the interesting thing that you must note is, that in 83, when the SAP started, we call it economic recovery program, so the economy was supposed to be sick, to be recovered. But by the time by 2000, from 1983, the economy went back, and we came from that SAP to become a HIPC. So how come, that if the economy was growing as we said, that the country became HIPC? One would have expected the SAP to have succeeded to bring more growth, to bring in more foreign exchange. But our debt budget became greater. Again, we are experiencing the same thing now. Just about what happened in 2000. Fiscal deficit, last year was about 9.1, IMF came to Ghana in April, discussed with the Government and said that was about the fiscal deficit, higher than what was reported in the budget, it was about 7 percent. Then for this year, it reached about 8%, to the end of the year it will be about 9%. The debt is now about 53%, which is high, way high getting to unacceptable levels. So the issues are mixed. Then again, the ?? . Whilst people argue that we have growth, than there are increasing levels of poverty. You know, which is a paradox. So where is the growth? Why is it that we experience growth and yet people are becoming poorer? So these are the contradictions that we have in the system.

Interview 13-64#

Interview 13-65#(F): Was a dictatorship necessary to bring Ghana economically to more stability, despite all the paradoxes and hardships?

Interview 13-66#

Interview 13-67#(A): I would not call it dictatorship, but I would call it a strong state. A focused state. A state that knows what must be done. If you have been given an extra amount for road construction, if there is the leadership, the will, the leadership has to use the money to construct the road, without keeping 20% for themselves. So it is not necessary a dictatorship. But the political leadership, the will to do the right thing.

Interview 13-68#

Interview 13-69#(F): And what about the ability to do things? Would a democratically elected government be strong enough?

Interview 13-70#

Interview 13-71#(A): You see, I will use the examples of other countries. Take Malaysia, take South Korea, these were dictatorships; these were dictatorships under all circumstances that were dictatorships, that used the state to be able to develop. In Malaysia, were the former Prime Minister was sent to court for bringing hardships for some atrocities to other Malaysians. But he was freed, because he used the state resources to promote the economic development of the country. So the person is not, it is a leadership that is focused, that knows exactly what to do, that is the matter, not whether it is a dictator. Otherwise we have the dictatorship of Acheampong, he didn't use the state to develop.

Interview 13-72#

Interview 13-73#(F): I'm also looking at the supply with public goods and I picked out figures of enrolment, primary-enrolment and it is quite significant, under Nkrumah and nowadays the figures are much better, than in all the other times. Why just these two periods?

Interview 13-74#

Interview 13-75#(A): Again that is the focus. The leaderships focus. The realisation, that education is the key. All the provisions of social facilities is essential to economical growth. So as I said, most of the structural adjustment programs, were tied to things that must be done. And this amount is given to you, invest it in education. This must be invested in health. So basically it is the leadership, negotiating the developmental strategies, that is critical in that aspect.

Interview 13-76#

Interview 13-77#(F): Is it also referred to whether there is money available?

Interview 13-78#

Interview 13-79#(A): That has an impact! But again it is like a hen and a chicken argument, because there was the leadership that is ready to use the money for the right thing. So those who wanted to support it, are supporting it. Those who are supporting, have also realised that these people are prepared to do the right thing, so let's give them the assistance. Unlike in the Acheampong regime, where they realised, oh these people are not prepared to do the right thing. So they didn't give them the money. So it is not exactly clear, which is which. But then you see that there is this correlation. Leadership that is prepared to do the right thing and then also the development financiers to assist to do the right thing and the policy programs that are put in place that ensure that the right things are done. In the current regime for example, what we call... when we went HIPC, we had to come out with a Poverty Reduction Strategy, now the second one is called Growth and Poverty Reduction Strategy Program. The idea is, that the gains from the HIPC are directed in the area to promote growth and reduce poverty.

INTERVIEW 14:

Interview 14-1#

Interview 14-2#

Interview 14-3#TRANSKRIPT

Interview 14-4#

Interview 14-5#Frage (F): There have been different periods of democracy in Ghana. The first three democracies broke down again, in the cases of the second and the third republic even quite soon, after only three respectively two years. What would you say were the main reasons for these democracies to break down?

Interview 14-6#

Interview 14-7#Antwort (A): The first one that broke down was, if you read the literature they will tell you, it was a dictatorship on the part of the leadership of the first republic and that really accounted for the military intervening in politics. It was a dictatorship and all that is associated with dictatorship: Detention without trial, banning of political parties.

Interview 14-8#

Interview 14-9#(F): And in the cases of Busia and Limann?

Interview 14-10#

Interview 14-11#(A): For Busias regime, some people believe that the policies that he introduced, the austerity, the economical policies, trying to tighten your belt and all that, really didn't go don't well to some people, so especially the military believed that the few amenities that they were enjoying were taken away from them and all that. And then there were also charges of corruption against him.

Interview 14-12#

Interview 14-13#(F): Coming to Limann...

Interview 14-14#

Interview 14-15#(A): Yes, the third republic. Back again, the soldiers who overthrew the regime, made accusations that the government was not firm on the ground and there was corruption and that some leading members of the government have been involved in corruption and that Limann as a leader didn't have the political will to deal with them. These were the main issues.

Interview 14-16#

Interview 14-17#(F): You are mentioning corruption, mismanagement and the economical situation. Is it right to say, that these factors cause dissatisfaction and then the breakdown of the republics?

Interview 14-18#

Interview 14-19#(A): If you look at it, according to the accusations that were levelled against them, you can assume, that corruption went through all the republics. Remember Nkrumah, they also levelled corruption-charges against him and that is one of the reason why at a point of time, Nkrumah came out with the ??, trying to purge the regime of corrupt officials, some left the government. So you realise that consistently, corruption has been one of the charges that the military has been taking up against civilian administration communicating the overthrow.

Interview 14-20#

Interview 14-21#(F): It is interesting to see, that people were clapping hands, being happy, when the democratic system was overthrown. Despite that a military government took over. But parts of the population were also happy, when democracy came back. Wasn't there a democratic culture to say, we have different approaches, different believes, but we fight each other on a democratic basis?

Interview 14-22#

Interview 14-23#(A): Maybe one of the reasons that people were clapping hands, when a new regime took over is, because people thought that the new regime was going to be their saviour, bringing all the things that they need to make life meaningful. But you should note, that the same people that tend to praise these regimes, later turn round, when the regime is going over the bar, in other words the regime is trying to go against good governance and all that. But this has been seriously associated with military taking over the administration of government, of civilian government, and that has been the kind of culture associated with that. As soon as a military government takes over, you see people praising the government. You read a book like Kevin Shillington and it gives you a deep account of what happened as soon as you know 1966 the coup happened, they said democracy has been restored, meanwhile soldiers have taken over a civilian regime and here you are. And people praising the AFRC, the NLC, that has been a consistent feature, but you are saying that that is not all. Some others would also like to fight to make their views and from their party, what ever differences they have. So the internal arrangement in the parties has also contributed in shaping... Of course there are also some that have cross

carpeted, as soon as a new regime is coming, they jump onto the wagon supporting the government. These have been some of the dynamics.

Interview 14-24#

Interview 14-25#(F): What was stronger in all these years? Was it that people said we have a difficult live, school fees, feeding our children etc. Lets have a change, lets try something new doesn't matter if it is a military government or a democracy. Or were there ideological things like political traditions, the Nkrumah-tradition and the Danquah-Busia tradition. What made people act politically?

Interview 14-26#

Interview 14-27#(A): There are so many factors, but I will touch on a few. One: There has been the fact that before a coup happened, you realise that some issues of economical problems have started coming up. Nkrumahs late years saw a lot of economic problems, brining the regime in problems. Busia didn't manage to get rid of this problem, the economy also suffered setbacks. You asked yourself whether it was democratic thinking. If it would have been democratic thinking, why would people have supported military regimes, taking over a civilian regime. No! Some times economic conditions at a time compel people to be thinking along these lines, when it is a bad day, a new regime, be it military or civilian, we are going to have a new life and things are going to be better. But ironically, you realise, that if a military regime is taking over, all the evils that they claim associated with the regime they came to overthrow, they tend to do these evil things, to be uglier in there administrations. In other words, the very wrongs, that they found associated with previous regimes, are the very evils that bedevilled their administration. The NLC, the NRC and the Problems with the economy and corruption... So you realise it is just robbing peter to people. The very things they criticized are the very things they do. People always want to hail a new regime, one of it for the fact that it is a constitutional government, that they believe there is going to be freedom that they are going to enjoy. Respect for human rights, rule of law, economic development and so on. And these are key issues that are very close to the heard of Ghanaians. Respect for human rights, rule of law, economic development and general wellbeing of the people. These things are critical. When a regime tries to ?? these things, obviously you will see people moving towards a reaction. Issues of corruption yes, have been high on the agenda in the minds of Ghanaians that they want to at least do the best, to nip corruption in the bad. So you realise that irrespective of the regime that comes to power, once you are able to tackle these things, accountability, fight against corruption as the AFRC did, as the PNDC did, tackling all these thing, people are obviously going to follow you. But you realise that sooner or later, when they realise that things are not moving as promised, then people begin to wonder the kind of regime that they have given their allegiance to. These are some of the things, as soon as a new regime comes in, a process is coming up that eventually comes to take face, that that regime in governance, people are prepared to join wagon and then support.

Interview 14-28#

Interview 14-29#(F): Are these also reasons for the military dictatorships to come to an end, to hand over power to democratically elected presidents, prime ministers and so on? In the cases of the NLC or the NRC, respectively the SMC I or II? Or why did the second and the third republic evolve? What are the circumstances that made democracy come back?

Interview 14-30#

Interview 14-31#(A): People realised that the so called saviours, Junior Jesus, are fake. And that the very things they condemn are the very things that they do themselves. It is robbing peter to people. You take for example the NLC. Some of the charges they levelled against Nkrumah: Detention without trial! They did virtually the same. Except the name, that they changed, they called this the Preventive Detention Act (PDA), that Nkrumah put people in prison under that act, they also came out with another form of detention. People that were pro Nkrumah were also put into prison without trial. So you realise all the things they say, they preach virtues, they practise vice. And if metamorphoses in almost all cases the military regimes, take the AFRC for example as they said they were in for a house-cleaning-exercise, corruption has engulfed the country, they are going to purge the system, clean the system so that a new regime can take over. The very regime that saw to a writing of a constitution and a handing over to a constitutionally elected government, came and booted out the constitution with ?? arguments, that it was corrupt and all that. So the PNDC came in and we saw vast human rights violations. In fact I was a journalist and a reporter, working for the national reconciliation commission, working there, reporting issues and I heard gory tales of human rights violations. I mean, it is not imaginable, the so called culture of silence. You could not talk, you can imagine, that the way, people could express themselves was through the media, but the media were gauged and most of the newspapers at that time turned into writing sports, that's where you could hide. And a lot of the publications we had were lotto-papers, springing up. So it tells you that they were not saviours, so that is why at that point, there was a consensus among the political elites. Hey, enough of that nonsense with the military, right, we want to have a democracy, at least if it is not good, it is better than the worst military regime. The worst civil regime is better than the worst military regime. At that point of time, irrespective of the political colour, the leaders of this country decided that they now had enough and that democracy had to be brought to the people of this country. And that's why the fourth republic is making process now.

Interview 14-32#

Interview 14-33#(F): One more question, before we can come back to the fourth republic. So in both cases, in 1969 and 1979, there has been pressure from inside that made these regimes weak and eventually hand over power?

Interview 14-34#

Interview 14-35#(A): Pressure from within the regimes that found themselves in government, to hand over to constitutionally elected governments. For instance: The soldiers, and there were lots of hardships in the PNDC, there were lots of internal ?? going on. People said, that was not the agenda. The agenda was, that you have to hand over power. Internal pressure mounted on the government at that time, to hand over power and of course the international community also squeezed them and then forced them into accepting that. But apart from that there

were also some pressure outside the ruling government. The elites also put pressure on the government, through their writing, through their conferences, slamming government of some of the wrongdoings, and then all canvassing for democracy to be restored.

Interview 14-36#

Interview 14-37#(F): Since 1992 the fourth republic is in place and since then democracy seems to be stable. Next month the fifth elections are coming up and still Ghana is a democratic country. Compared to the 69 and the 79 democracy that lasted only a few years, that is quite some time already. What is different now?

Interview 14-38#

Interview 14-39#(A): The differences are: Even though the fourth republic didn't start quite smoothly, and I say not quite smoothly, because some of the frontiers of the democracy were not straight in the sense that the media could not as an institution of state, that over the years had been gauged by the military regimes... So the media didn't have the full capacity. They were not able to operate fully. But from 1992, you see gradual moving towards the better, encouraging the media to move. We couldn't say much, from 1992 to 2000, but I can tell you at the end of the NDC, first, second tenure, that is 2000, there was a lot of pressure mounting on the government to allow the media to have its place, so that they can play its watchdog-role and the whole government will be held accountable. So 2001, when the new regime came into office, that is the NPP, you recognise that the criminal libel law was abolished. The media was free. And if you take our constitution, you realise for the first time, we had a whole chapter, talking about media-freedoms. So today we realise that today the media is as vibrant as never before, holding government to account, that is new over all these years. You realise that the issue of economy is now being tackled head on. In previous years, lip service was paid, especially when the military was handling the economy. Even though during the PNDC-time, the west was praising the PNDC for having done, gone ahead with the SAP and all kinds of programs, but you realise that the economy was still ??, and it came out when the PNDC metamorphosed into NDC. And you realise that the whole issue was on them and then they started to look at the economy again. So the issue is, the economy now is better, if you look at the NPP time, that they are building the foundation of this economy. But you have to realise that Ghana is now moving to a new pedestal, with this government in power. The way they manage this economy and then using some of the resources to get the oil-thing going. This is now. Look at independence, apart from the Nkrumah-government that was able to build the foundation for this government, other civilian regimes did not last long, but you realise that the military could not do much to rebuild the economy. It is in this era that the economy is given more foundation and there is a critical look at the economy and that is why now there is a lot of confidence in the Ghanaian economy, manifesting in a lot of banks, a lot of businesses having interests in Ghana. The issue about human rights, has become a serious issue now, compared to the previous regimes. The military won't go there anymore, because we know where they come from and the issue of human rights was not on the agenda. There was nothing of human rights, it was to abuse human rights, with impunity. And in the military all of them were guilty of this offence. In the civilian regimes of course, there were problems with human rights. But to a large extent you see, that the Busia regime respected human rights and you realise that the third republic also... with freedoms and all that. We realise that much of the human rights have been respected and especially now, as the NDC government could not do much, because its records on human rights is evidently clear, the US-human-rights-report on the NDC, on the two terms. Now there are some problems with human rights, but you realise that it is much much better than in previous times. And now the emphasize and human rights and the issue of development is now also tackled head on. When the regime also embraced the HIPC-solution for dealing with the problems in this country. I mean some people condemn it, but today we all see that some of the structures that have been build as a result of the utilisation of these things. Of course I'm not saying, that with the view to praise any regime or so, but tell the story, you realise that there are little problems that are always associated with these regimes, also especially in the fourth republic. Issues of corruption have still not been to deal with it, even though there is the hope and institutions and some acts that we passed. Such as the Act on procurement-laws, issues of strengthening the anti-corruption-institutions and all that. But for us, you know, to nip corruption in the back, I think we need to do two things. One: To be able to pay living wages for workers, I mean it doesn't matter, in Europe, in the US there is corruption, but there are conscious efforts of those regimes to make sure that corruption is reduced to the minimum. And that is working for them. If we would be able to do that here, we would be able to reduce corruption. You know, living wages have become a problem when people are virtually living below the minimum as required by the international labour organisation. We are leaving people earning cents! It is not because in western countries people are not corrupt. But they are earning living wages and there are a lot of other things cushioning them. So that prevents them from being corrupt. That is not the issue here that must be tackled head on. We need above all the political will, for governments to say that, I mean there has been a lot of corruption that has been levelled against them. The two regimes in this republic, NDC and all that, very few have faced the court. And it is becoming a real threat. And the earlier we deal with these issues, the better.

Interview 14-40#

Interview 14-41#(F): Let's stay with corruption. Would you say that there is also a particularly Ghanaian or more general African aspect to the problem with corruption? A culture of corruption?

Interview 14-42#

Interview 14-43#(A): Yes, recently I presented a paper in the Czech Republic and I looked at the media and corruption in Ghana. And one of the issues I touched on, was one of the things that explain the phenomenon of corruption. We have two issues here: Clientelism alright. There are always patron-client relationships. And you agree with me, that because of low wages and a high level of unemployment, you always have patron-client relationships growing stronger and stronger. And the simple reason is, that there are the patrons, who are ministers and government-institutions and top-civil-servants as well. And then we have their clients, the contractors you know, other people that are, whenever there is a contract or anything, these patrons are able to

give it to them and in return they receive something from them. You know, symbiotic relationship and then the benefit goes to them. So this has been one of the problems. If you want to make this democracy survive, it is one of the things you need to tackle: To be able to locate the network of the clientelistic networks and trying to remove them and then free this economy from corruption. One of the things are our culture. We believe in an extended family system. Where you have apart from a nuclear family, father, mother, children, an extended family, grand-fathers, grand-mothers all members of the family are part of your family. In that most of them you realise that most of these families don't have breadwinners. So the very few who are working, there is a lot of dependency on them and that will force you into doing things such as putting your aunts into the national kettles and you realise that that's one of the problems that is really going against democracy, where you have this external pressure. External in the sense that pressure from the family, the extended family... well everybody looks at you, you are a politician, you should be having money. So whatever our needs are, when we come to you, you should be able to provide. It doesn't matter how you provide, the people want solutions and that's critical.

Interview 14-44#

Interview 14-45#(F): I looked at figures of the Auditor General, and despite I know that figures concerning corruption can never be precise, it still seems quite obvious, that each and every government did better in terms of corruption in the beginning of their term of office and then corruption is rising, while the government is in office. Would you have any explanation for that?

Interview 14-46#

Interview 14-47#(A): You see, you realise the issue of corruption is also a difficult one to handle. Most of the things we are talking about are perception. Real evidence you find it difficult to find. So issues you are getting from the Auditor General, especially when you see the Auditor as part of the government. But if you want to do a very fair analysis of this issue, the best people you can consult are the Transparency International people, or the Ghana Integrity Initiative. They are not part of the government, they are not part of the opposition and you can depend on them. But of course you can also search through the newspapers. But sometimes newspaper-reports are speculation. I believe in those that have ended up in courts and where the court has found these people guilty and put these people behind bars.

Interview 14-48#But back to what you have been saying. You realise that it is not only the case, that they tend to have... that they begin slowly and are then rising. For the military this is a perfect description of the way they managed the affairs of this country. They will begin on a clean note and it gets to the top, very top the reason being that nobody checks them. So they misbehave, they handle the economy, they handle the national purse, everything according to reasons that appear to be insufficient. Evidence of this could be derived from the national reconciliation report. I told you, I was a journalist reporting there. And a lot of people were part of the military regime came and made attacks on people about corrupt measures that the government took. And up to date, some of them have never been ???. But apart from that, if you take the democratic regimes, you realise that yes, you tend to have that type of graph, going towards a certain direction. And one of it being that as the regime started to work, constitutional governments, they became swollen headed, when they receive the support of the people and then sooner or later you see that things take different directions, with complicity and creates a whole lot of problems. Our rules, our anti-corruption rules don't have been rigorously enforced. And that is why people do things and get away with it. Issues... But you ask yourself, how many... of the two regimes we had in this republic, how many minister have been taken to court because of corruption. I tell you very little. And even where you had cases, you go into the matter, you realise that the way the cases were determined, some were thrown out because of lack of evidence. They can prefer all charges and get people off the hook, one of this also being that we don't have the political will. Democratic regimes, to a large extent have suffered in this area, to have the political will, to deal with corruption head on and if you are a minister, you are put before court, for you to explain a few things, even though some regimes have made in their term, and the NDC in their first term one of the newspaper-editors wrote a story against some of the ministers and they were brought to CHRAJ. At least they were dismissed. But those who were found capable, the regime didn't do anything. This regime was able to prosecute one minister of state for corruption charges. But my question is, what about the rest, because I am a Journalist and I wrote stories against some people and I believe these people should have been taken to court, but people are walking around free.

Interview 14-49#

Interview 14-50#(F): Two last questions: First one thing that seems quite obvious is that Rawlings managed to keep corruption at a lower degree for the first few years after his takeover in 1982. And another thing is that he managed to bring through a SAP that brought many hardships. In comparison for example to Busia, who didn't manage to bring a similar program through. Why or how could Rawlings do these things? What made him so efficient?

Interview 14-51#

Interview 14-52#(A): I have an opposing view, regarding Rawlings managing the system. I would challenge that and I won't accept that. My reason being that the issue of corruption, if you said it went down at that time, you need to know and read more about what happened during the PNDC-era. It was a culture of silence. Nobody could report on these things. So the management the people were talking about. It's not true. There was a lot of corruption going on. And all... some of that manifested through the national reconciliation program, where they exposed the government acting corrupt. And the government could not defend at that time. So as you know as they are in power, who checks them. Nobody checks them. So the issue of corruption, it wasn't manage except that nobody could talk. It was a culture of silence and it caused a lot of fear into people into challenging government and taking action. Today you and I know that people can even go to court and then sometimes trying to have interpretation on certain things. This wasn't there. So he couldn't. It was just a false management of the system. It wasn't the real management. The real issue came up in 1992, when Rawlings was given a democratic ?? to

handle. And you realise that even there, if you read the CDD 2000 survey, there was corruption on the highest level. And even in the democratic era, this was what he could do compared to the military-time. But one thing is true I believe. The corruption was lower in the beginning of the Rawlings-rule. It was much more a problem towards the 90ies.

Interview 14-53#

Interview 14-54#(F): So did Rawlings manage corruption better or didn't he?

Interview 14-55#

Interview 14-56#(A): I would not subscribe the statement that they were able to manage corruption. You could not even have access to corruption. But in a democratic environment, Rawlings was forced to do some of the things. The newspapers in 2000 were exposing all kinds of corruption and the government found it very difficult. And corruption charges were levelled against ministers. And Journalists took upon themselves to take the matter to CHRAJ.

Interview 14-57#

Interview 14-58#(F): Coming to the SAP, that's certainly something that he managed to push through in comparison to Busia. Limann didn't even dare to do the devaluation.

Interview 14-59#

Interview 14-60#(A): What I can say about Busia. We can not judge Busia so much, or condemn him so much, because he was not allowed to run the normal term of office. And if you say to yourself to look at a problem and deal with it through a certain period of time and that period of time is cut short by some people. Obviously you will be halfway through with your program. So we would not be fair in saying that Busia was not able to deal with it. If you look at the conditions at that time. Busia was gradually preparing the grounds for a better takeoff of that country. We would be in a better position to assess Busia if he would have been allowed to run the full term and that didn't happen. And if for instance somebody would say, the Kufour government would have performed to that level, if it would have been cut short in 2004, but because it was allowed to run its full term of office. Look only in the last days, it was able to look for the country's resources... oil, and today it is a big boost. Who knows whether Busia would have been able to find something for Ghana. The same thing with Limann, he was not given the opportunity. But that shouldn't say that the few people that were also in office, that they were not able to manage their things well. I agree with you that issues of corruption were part of the regime. But I want to do a proper assessment, to prove the matter and here you are, the fourth republic gives a typical example of how they were able to manage the economy and in the NDC era the economy was badly managed and evidence was, that when the regime of the NPP took over there was a lot of debts that was accumulated. We were running short of fuel, we were just about to collapse, our economy. All the banks were financing and all that. But today good economic management has put in place, that we are earning some ???. That is not to say that there are not problems, there are. But that now the good thing is that there is the determined effort on the parts of governments and the civil society to make sure that the right things are done.

Interview 14-61#

Interview 14-62#(F): I'm also trying to look at the supply with public goods and I picked out figures on primary-enrolment and it seems to be quite significant that in the time of Nkrumah, the figures went up quite fast coming down to a lower level for many years, only starting to rise in the end of the 90ies and then above all nowadays. Why just these two periods?

Interview 14-63#

Interview 14-64#(A): You realise that in Nkrumah's times, when Ghana gained independence and everything was handed over to Nkrumah to be managed. Remember the British had left to Ghana 200 million Pounds, save! And above all there were lots of resources that we could manage. So any government would have the people at heart who would do these things. And Nkrumah did exactly that, by encouraging free compulsory basic education and that really... you know where some of the things people were looking up to and they decided to send their children to school and he really sustained the program. And that is not surprising because Nkrumah had demonstrated to this country from 1951 to 1957, his capability to handle this economy and that he really managed the business. So you realise that after independence he was able to really act in the right way. He has been aware of the system from 1951 to 1954 very much, so when the country was handed over to him, you realised that Nkrumah moved full gear into accomplishing these things that he started from 51 to 54. Because you realise, the enrolment started shooting up from 1951 to 1954 and again you know it was accelerated in the independence era, when Nkrumah was in power. The soldiers who took over after independence did not do much because of their selfish agenda that they had. They did not pay attention to education, at the point of time they reduced the education. And that also really accounted for some of these... they never paid attention. They were paying attention to other things. To enrich them as supposed to providing the public goods for the people so that we can move as a country. The civilian regimes that we had in between of these periods, but you see because of what, the shortness of their duration, they were not able to do much. Because all that they set out to do was aborted as a result of the military regimes. The fourth republic, you realise that whether Rawlings liked it or not, democracy has come and that there is a need for you to do something to salvage to ensure your continues stay in office. And one of the issues is education. And education has been so dear to so many Ghanaians. And that they are using it as measurement of the conduct of government. So the government in 1992 was forced to do things. Today they have also realised to strengthening the base of our education. Because whatever is the case, you have to build a very solid foundation, you need that kind of education. Now Ghana wants to be in the shortest period of time part of the middle income group, so you need to strengthen your primary education. You also realise that it has become a global issue. An issue about universal compulsory education, that it should be part of the way of life of people. And now governments are forced because you can be punished through the international donor-organisations, but they also get money to do it and all that. So all these things are working and of course the civil society groups are up and doing and they are vibrant and they are making sure that the very things that the people

need to make a living and to build a society are provided for them. Otherwise they also use them as campaign tools against ruling governments and that is why you realise that some of the bills on that this government decided, to drag your feed on. For example the domestic violence act. Civil society forced the government into passing it. Now it is coming. People understand the tendency of democracy and now they are appreciating the benefits that derive from democracy. So it is forcing them into taking certain decisions. Governments felt sometimes very uncomfortable, but they have been forced, because when they don't do it, it can become a campaign issue and that can make it.

INTERVIEW 15:

Interview 15-1#

Interview 15-2#

Interview 15-3#TRANSKRIPT

Interview 15-4#

Interview 15-5#Frage (F): First I would like to look at the times of democracy in Ghana, the first republic under Kwame Nkrumah...

Interview 15-6#

Interview 15-7#(A): Under Nkrumah, democracy although it was a socialist state, where the free market did not work, it was the state ownership of the means of production. Although the opposition was there, working, but predominantly, it was like a... towards the end it was regarded like one man ruling something. Because Nkrumah virtually became the only voice that you could hear, in some peoples view, he became a dictator. So I am not sure whether the rule under Nkrumah was really democratic. But for long time it was a multiparty system, so you could call it a democracy. But what was your question?

Interview 15-8#

Interview 15-9#(F): ... why did the democracy break down in the end?

Interview 15-10#

Interview 15-11#(A): Nkrumah's problem was basically, because he was socialist-orientated, he could not deliver on the promises that he made before. Economically the socialism failed because of the absence of private ownership of the means of production. So most of the state-institutions were regarded as for the government, it was not individually owned, so there was no motivation to make the system work, because the individual profit was not there. If it would have been privately owned, people would have been much more efficient. Because they are looking for making more money, but in a state owned institution, the money doesn't come to the individual, it goes to the government. So there was a lack of interest in being efficient. So basically that was the major reason why socialism failed in this country as it did in most other parts of the world.

Interview 15-12#

Interview 15-13#(F): So Nkrumah couldn't deliver on his promises and the result was dissatisfaction in the population?

Interview 15-14#

Interview 15-15#(A): The major dissatisfaction was the failure of the economy, the supply of goods was very short in response to the demand. Most of the shops were almost empty and people began to queue up for most of the essential commodities, like even milk and sugar. People had to form lines, long lines to be able to get access to these commodities. So the economic pressure was there. In addition, you couldn't complain, even though you were suffering, because Nkrumah's system was so that there was preventive detention order. People who complained were taken into detention. There were the ones who were very willing to report on those who were not cooperative with the government. So freedom of expression was completely absent and the people became absolutely fed up so they tried to find means and ways of getting rid of the government. That's how it came that the military stepped in.

Interview 15-16#

Interview 15-17#(F): If we compare now the democracies under Busia and Limann. Would you see any similarities in the reasons that made these systems break down?

Interview 15-18#

Interview 15-19#(A): Finding reasons for the military intervention during the Busia-regime, then basically it was not that there was any feeling of hardship by the people. It was the military itself that thought that they were losing their benefits. They said that some of the benefits that they were enjoying in the previous regimes were being withdrawn by Busia. So that was a part of the reason for the overthrow of the Busia-regime. Additionally the military thought that the Busia-regime had begun... some of the ministers had already begun to behave like the ministers of Nkrumah in terms of corruption. So basically it was selfish motivation by the military, that they were losing some of their small amenities they were enjoying under Nkrumah's regime. It was not like public agitation again in the Busia regime. It was from the military because that was the reason that Acheampong gave as the rationale for the overthrow of the Busia-regime. They were losing some of their private amenities.

Interview 15-20#

Interview 15-21#(F): ... and in the case of the Limann-regime. What do you think were the reasons there?

Interview 15-22#

Interview 15-23#(A): Rawlings came back to take over from Limann, because he thought that he wasn't living to the promises that he made. As well the feeling was that Limann too was beginning to indulge in some of the malpractices of the previous regimes. That there was evidence of black-marketing; the underground economy was beginning to thrive under the Limann-administration. So these were some of the reasons why Rawlings was in,

but predominantly he thought, that Limann made some promises in terms of being able to deliver, these promises were not been met, so that was the major reason why Rawlings came back for the second time.

Interview 15-24#

Interview 15-25#(F): In all these cases, when Nkrumah, Busia and Limann were overthrown, there were people in Ghana who were celebrating and actually welcoming military-governments. Wasn't there in these times a kind of democratic culture?

Interview 15-26#

Interview 15-27#(A): Democracy had not taken roots in this country as it has begun to do now. Now people start to appreciate the value of freedom of speech, the value and the ability to criticise the government and not be punished for it. It is only now that democracy is beginning to function as it ought to be. Any previous administrations, there was no evidence of this freedom of speech, so people did not appreciate the values of democracy. Basically what they were interested in is the economy. If the economy is not performing, anyone who comes to overthrow a government, they welcome.

Interview 15-28#

Interview 15-29#(F): If you take this explanation and look at the military regimes, the NLC, the NRC and the SMC, does this explanation work there as well, or why did these military regimes hand over power to democratically elected prime ministers, presidents. Why the way back to democracy?

Interview 15-30#

Interview 15-31#(A): In most cases, we are just like giving democracy a try. It was not deeply rooted at all. Just like I was saying, it is only now that people are beginning to appreciate the values of democracy. Particularly as this particular government, the NPP is appreciative of the freedom of speech. Anybody can say their mind without getting punished. In the previous regimes, that kind of freedom did not... the people did not receive. That they were allowed to contribute their thoughts, their feelings and their opposition to whatever the government does. And the previous practices of democracy under Busia and under Limann, the freedom of speech was not very much cultivated at these times. But your question was why did they get back to democracy?

Interview 15-32#(A): Part of the reason for example... let's take the example of Rawlings: The reasons why we had to democratise in 1992, it was a condition of the IMF and the World Bank. If you don't go multiparty, they were not continuing to provide loans to the country for all kinds of developmental projects. So it was conditionally, the condition of good behaviour. Govern democratically, govern multiparty. Those were the conditions from the IMF to be able to provide loans to the country. If you don't go democratic, they were not willing to provide a loan that the country needed.

Interview 15-33#

Interview 15-34#(F): You mentioned the transformation in 1992. It seems in comparison to the time of Limann that the economy is stabilising, despite many hardships...

Interview 15-35#

Interview 15-36#(A): Limann did actually not have enough time for us to judge him. So not like being very fair to him to say that nothing had stabilised under his administration, because it was a short time. So you were trying to compare Limann to...

Interview 15-37#

Interview 15-38#(F): Just the situation, without blaming anybody. Under Limann the economy broke down completely and in comparison to that it stabilised under Rawlings. You said earlier that all the systems up to Limann came under pressure because of the difficult economical situation. How was this in the transformation in 1992?

Interview 15-39#

Interview 15-40#(A): Why it turned to democracy under Rawlings is what I said a little while ago. It was pressure from external sources. The World Bank and the IMF wanted us to go democratic as a condition of their continuation of the help they were giving us. So basically under Rawlings the economic situation improved a little bit. In terms of the supply-situation in response to the demands the public had. The shops were quite full in terms of commodities from the west and the only problem is, that the incomes were not very high. So which explains why crimes were committed during the Rawlings-regime. The armed robbery began to be seen during a larger part of the regime. Because even though some jobs were available the level of the ?? was not very high. So, the goods were there, you could see the goods on the shops, but you can't afford to buy them. So that led to a number of... in terms of the government even the corruption, bribery was part of moderating the inadequacy of the incomes. So the economy was good, the supply was there, but incomes were not very adequate and unequally distributed, so for many people to live very comfortable was impossible, which meant that some more infusions were needed from external sources. Before we could continue to benefit from these sources, we needed to go democratic, we needed to go multiparty.

Interview 15-41#

Interview 15-42#(F): Let's turn to the time after 1992. Since then Ghana is a stable democracy. ..

Interview 15-43#

Interview 15-44#(A): Basically we can say that, of course we can also make reference to the 1992 elections that were not exactly very participatory because the main opposition part had to pull out, because of suspicion towards the government.

Interview 15-45#

Interview 15-46#(F): But what is different now after 92, that democracy is stable now?

Interview 15-47#

Interview 15-48#(A): I think that it is because people have begun to appreciate the value of participatory involvement in Government. Before this time this was not appreciated. Now people feel that if a government is in power and is not fulfilling its promises, the only way of getting rid of that government is through elections...

Interview 15-49#

Interview 15-50#(F): Why not through a new military coup?

Interview 15-51#

Interview 15-52#(A): The military now recognises that if they were to return the reception that they would get is not as it used to be. Because it is now that the people know that the military did not quite succeed in the past. Rawlings had his own problems in terms of his administration. He came to clean the system of corruption but yet his ministers also became corrupt. So people recognised that the military is not solution to the problems of the country and so for the military if they want to come back again, they wouldn't be very welcome.

Interview 15-53#

Interview 15-54#(F): Have there also been changes inside the military, in terms of professionalizing the military or if you put in another way, putting chains on the military. Has there been any process?

Interview 15-55#

Interview 15-56#(A): Education has been going on in terms of trying to suggest to the military that government is not what they should be engaged in and of course, preventional training.

Interview 15-57#

Interview 15-58#(F): So that is actually happening?

Interview 15-59#

Interview 15-60#(A): Yes, to become sort of aware that their role is in terms of defending the nation and also in terms of law-enforcement, they try to help the police sometimes. So I think that kind of awareness has been created now, so that the military is much more professional now, focussing on its responsibilities and not... of course under extreme circumstances, just like the government-failure and public agitation, the possibility is always there.

Interview 15-61#

Interview 15-62#(F): Would you have examples of how the civil government tried to professionalize the military, in terms of training or other measures?

Interview 15-63#

Interview 15-64#(A): Training has been going on. They have opened some institutions. For example the centre named after the last.... Kofi-Annan-Centre for peace training. Some of the military-personal are training in the universities, some go abroad for training. Basically because the operations of the military are supposed to be secret, not much does the public know, but we know that some military officers have been coming to the university here for training, I'm aware of that.

Interview 15-65#

Interview 15-66#(F): Another thing is the economic situation nowadays. Is it better for the people, is live easier and therefore the democracy more stable than it used to be in the first three republics?

Interview 15-67#

Interview 15-68#(A): You know, this is quite a relative question in terms of the global economy. Because what happens in the world effects us here as well. So the trend in inflation has caught up with the people in the country to the extend that their salary is much higher now. The purchasing-power, in terms of what you have in your pocket is not in terms of comparison much higher. Inflation has gone up. The prizes have gone up. We are getting more money into our pocket but we are only able to buy a few things with it. So yes, people are getting more money which would make them feel that the income has gone up, but compared to the purchasing-power of what they are earning now, it is still similar. Goods supply of commodities are plentiful in the market. The ability now is how much is your salary able to enable it to purchase the things that you see in the shops. Basically there has been a major problem. In the developed societies, in America, in Germany, in the UK, the possibility of getting things on credit is high. You have credit facilities. But in this country you have to have cash before you can purchase things. That is not very comfortable for the people. What we have been suggesting is that if the incomes are low and the commodities are highly priced, to make it easier for the people, the government should provide credit facilities, to enable people to take things and then pay.

Interview 15-69#

Interview 15-70#(F): So you wouldn't say that the economy contributed to a stabilisation of the democracy?

Interview 15-71#

Interview 15-72#(A): Basically, like I said, incomes are much higher now. What the government is paying to workers is much higher now. That gives some kind of psychological satisfaction, you get more money now. But how far the money can go is not very much. Fuel prices have gone up, prices of food have gone up. Even though we are getting more, we are also paying more, that is the situation. But psychologically people have the feeling to get a bit more that is satisfying by itself. The major complain is that, well, basically they understand that ???. So they are willing to give a chance to the government, hoping that things will improve. That's the reason why it is stable now, we understand better the global economy.

Interview 15-73#

Interview 15-74#(F): So there are many factors, starting with the international community going to the influence of the media. Did this also change something in the society? Is there now this democratic culture, maybe even when the government would not be delivering anymore, that people would take action, but inside the democratic system?

Interview 15-75#

Interview 15-76#(A): There is no guarantee that the military... they might not want to come back, like I said, if things were to go really out of order, out of gear, the likelihood of the military to try to come back can still be expected. Yes, it can still be expected. They have that kind of feeling, that if the government is not anymore delivering as it ought to, and if certain people in government have become obviously either corrupt or not living

up to the expectations of the people, they... it is just like you have to look behind you to see what's going on. The military is always there as a threat, to destabilise the democracy, basically in Africa, in the third world generally speaking.

Interview 15-77#

Interview 15-78#(F): But despite that again the question, did something change in the society?

Interview 15-79#

Interview 15-80#(A): Yes, right now this is, you can see that Ghanaians would want to go democratic in terms of changing the government. They would not, its not like the people would, what people want sometimes is not what the military might want. The military may want to intervene, either for selfish reasons or because they feel that the people are suffering and they can do nothing about it. Often-times that is the case. They have the perception that our people are suffering. There is no way that they can solve the problem, so lets go in there and intervene and deliver them all of it. Yes, that's often the case. Maybe in response to expressions of disappointment, expressions of suffering, that may come from the public than they will respond that. Ok, if people are suffering, they can't do anything, but the government is unable to fulfil the expectations. That is often something we can expect.

Interview 15-81#

Interview 15-82#(F): Corruption is an issue that is quite related to all these overthrows, the military always brought this argument forward...

Interview 15-83#

Interview 15-84#(A): Absolutely. Right from Nkrumahs times, corruption was a major issue for the overthrow of the Nkrumah-regime, even though other issues like the preventive detention act, the absence of freedom of speech. Yet corruption in Nkrumah's government was really a major fact, not only by the military but by the ordinary people in the streets as well. And the major reason for corruption, I see still the reason has been... I don't know if you know about Durkheim? But he argues that human beings are insatiable and that the only way of controlling our insatiability is to place limitations. And he suggested that there should be a state of limitations, based on your social class, you are allowed to have a certain maximum of comfort. That does not exist in this country. There is no social control anymore. The absence of limitations, so that in the absence of these limitations, there is a competition for conspicuous goods. You can have one car, you can have two cars, you can have ten cars. There are no limits. So there is competition among the government-officials. If I have ten cars, you want to have twelve, so that you become more popular, more prestigious than I. So to the extend that some of Nkrumahs ministers had 36 houses and 18 cars riding at the same time at the road and others were competing. Because there are no limits. Up to a certain time, Nkrumah recognised that. That was the major reason why his ministers became corrupt. So he came with a public broadcast, limiting his ministers to one house, one car, one piece of land. But that was very close to 1966 and he was overthrown and limitations cannot work in this country. Up to this time, the major reason for corruption is greed, greed for conspicuous goods. Ministers, presidents are acquiring wealth. There is no limit to it and in the public everyone is competing for whatever you can get. Even you are not really educated you can go and ride a four-wheel drive and nobody asks how did you get it. Not only corruption, but also other economic crimes have been committed. Embezzlement of state funds, misapplication of state funds, of course in terms of for the officials. And in the public itself, the drug problem, drugs pushing, cocaine and all kinds of other hard drugs, smuggling, all of these are part of the desire for more money to be able to compete. In the public services, the easier access for more money is through corruption.

Interview 15-85#

Interview 15-86#(F): Is there also something like a traditional, cultural explanation?

Interview 15-87#

Interview 15-88#(A): Well we can make reference to the traditional practice of giving gifts to the chiefs, which was extended to the public service. That if you wanted to have something done very quickly, you try to give a gift to a minister, you try to give a gift to the director in the ministry, then you get the thing done very quickly. It is a practice which is taken from our customs, our tradition, to give gifts to people of importance. Not because we want them to ignore the rules in our case, but as an appreciation of their leadership, but that was transplanted into the public service. So people feel that they can give gifts to people of importance, to make them respond very quickly to their demands. So that was extension of our traditional practice into corruption.

Interview 15-89#

Interview 15-90#(F): As Ghana only joined the Corruption Perception Index in 1999, I tried to get an overview of how strong the problem with corruption has been since the Nkrumah years, by looking at figures from the Auditor General. And it seems quite clear, that corruption is always further down in the beginning of every regime and then it is starting to rise coming to a climax just before the system is overthrown. Would you have any explanation for that?

Interview 15-91#

Interview 15-92#(A): It is basically the failure of governments to control the situation. As I said, Rawlings came with the idea of stopping corruption. But his own administration was corrupt and corruption has since remained in the government. Even in the NPP government there is corruption. And it is basically because of the failure of government policies to control corruption. That is the reason why it has been on the increase ever since. Your question was, why..

Interview 15-93#

Interview 15-94#(F): Why is it low in the beginning and high in the end of each term of office?

Interview 15-95#

Interview 15-96#(A): Low in the beginning...lets take the case of Rawlings. He came in and because he said his major reason was to stop corruption there was some kind of apprehension, fear that if you took a bribe and you are caught, you are punished severely. So people were afraid to take bribes. Gradually because the government

somehow was not implementing its policies as it was designated. The government realised that people began corruption here and there, bribe here and there and then the lack of control. It escalated.

Interview 15-97#

Interview 15-98#(F): And that could also be an explanation for the rising in other cases, like under Nkrumah or Acheampong?

Interview 15-99#

Interview 15-100#(A): It is always when a new government comes to power, they announce the policies that they are going to fight corruption, because they promised it, but then... just like this government for example. They said no tolerance, but we know that there is corruption in the government. So it is just a failure of policy implementation.

Interview 15-101#

Interview 15-102#(F): I'm also looking at the supply with public goods over the years and I picked out figures about the primary-enrolment. And it is quite significant, that the figures are going up under Nkrumah, then they fall again only picking up again nowadays. Why just these two periods of time?

Interview 15-103#

Interview 15-104#(A): Nkrumah came with a vision that he wanted to Africanise the government and he realised that education was the key to development. So his major concentration was to build a lot of primary schools. As he began the building of universities in this country during his time the university of Ghana was build and then another university was build in Kumasi as well as a third one in Cape Coast. So he was appreciative of what education can do for national development. That was the major reason why he focused on the building of schools and universities. After Nkrumah there was some kind of perception that, ok we have got enough schools already so lets just focus on persuading people to come to school. They just focused on expanding some of the facilities, so most of the governments after Nkrumah did not focus on building of more schools. They thought we have enough. Until of course population explosion also caught up. More kids have been born, there were no schools for them and subsequently governments like the NDC that's the Rawlings administration they took up again the building of more schools. It was during the NDC-times that a lot more schools were build, then the NPP came and added a few more just to try to contain the situation. Also in terms of tertiary education at university, privatisation of universities also came in. So even though we are not exactly adequate yet, the situation has improved.

Interview 15-105#

Interview 15-106#(F): To name the reasons again, you talked about a vision, is there again such a vision today?

Interview 15-107#

Interview 15-108#(A): That vision is still with us. But the assumption, the feeling is that ok, we have got enough schools, so lets persuade people who are not willing to go to school. So not many schools were build after Nkrumah, till the NDC took it up again.

Interview 15-109#

Interview 15-110#(F): So the vision came back now?

Interview 15-111#

Interview 15-112#(A): The vision has always been there. Most of the governments are spending about 40% of the national budget on education and it has remained on that level, up to now.

Interview 15-113#

Interview 15-114#(F): You are talking about percentages, does it also depend on the absolute amount of money that the government has? Under Nkrumah there was money from colonial times and now there is money coming in from international donors.

Interview 15-115#

Interview 15-116#(A): It only just expands how much in terms of every year we are able to spend on education. If there is more money, from international donors for example or from colonial times, then we have 40% of bigger money to spend. But then the intake in terms of the people that came to educational institutions has also increased. So even though we are having more money, we also had more people. So it didn't look as though we had a lot of money and that we can build more schools. But yes, the bottom line is that how much money was available, that is what also explains our situation in the education.

Interview 15-117#

Interview 15-118#(F): There have been many attempts in Ghana to implement IMF and World Bank programs. Under Busia there was an attempt for example and he had to leave office in the end. Then there came the SAP under Rawlings in 1983 and despite that the success is very contestable, in comparison to the Limann-time the economy did stabilise and above all Rawlings was able to push the program through. Why did this work out much better in this case?

Interview 15-119#

Interview 15-120#(A): The major reason for the success was that those conditions that were imposed on us as a basis for the continuation of the loans coming in. If you do not go threw a SAP, you are not likely to have a certificate of good behaviour and the IMF won't give you more money. So we were constraint. Even though the conditions were very harsh and it let to the creation of redundancy, because a lot of people had to leave the public services, so and then there was a program to retrain them. But all of this did not work out very well, to be satisfying those who lost their job. So even though on paper we have been able to implement what the World Bank and the IMF were asking us, there was suffering as a result as a consequence of the implementation of those programs. So it looked the world as if we have done something good. But the sacrifices that the people had were not very bearable. Because the mitigating factors were not implemented by the government to make the people feel that it was a good thing. There was suffering.

Interview 15-121#

Interview 15-122#(F): And how could Rawlings bring the SAP through, despite the hardships that the program brought?

Interview 15-123#

Interview 15-124#(A): Before the NDC we had a military government. That was there. So there was very little that you could do. You do it or... there is no other way. So people simply were forced, they had to obey. You were asked to leave, you had to leave, you didn't have a job, you had to go. That is part of the reason why the rate of criminality went up!

Interview 15-125#

Interview 15-126#

INTERVIEW 16:

Interview 16-1#

Interview 16-2#

Interview 16-3#TRANSKRIPT

Interview 16-4#

Interview 16-5#Frage (F): There have been different times of democracy in Ghana, starting with the first republic, then the times under Busia and Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again in the cases of Busia and Limann even quite soon after they began their term of office. Why didn't the first republics last?

Interview 16-6#

Interview 16-7#(A): The Nkrumah-regime was a very dictatorial one, that was one reason. There was no freedom of speech, no freedom of expression, there was detention without trial and that caused dissatisfaction for many people. Besides that there were from the beginning two opposing groups, the so called Nkrumah-tradition and the so called Danquah-Busia tradition and obviously, when Nkrumah became more and more dictatorial, the opposition became stronger and stronger. One thing that enforced the dissatisfaction of many people was the economy. The Nkrumah-regime was a socialist one and with its policies of state-enterprises and control, it couldn't meet the promises that Nkrumah had made at independence. Corruption was another problem: There were ministers having several houses, having several cars and many state enterprises were used by officials to enrich themselves. So there were many aspects that made the first republic collapse in the end.

Interview 16-8#

Interview 16-9#(F): ...and the second republic...

Interview 16-10#

Interview 16-11#(A): So, what happened was when the military took over in 1966, they ruled for a brief period and decided that they will hand over power to civilians. Now the way they conducted the elections actually favoured the Busia party because this was the opposition party now. Because what happened was a lot of the Nkrumah politicians were I mean were not allowed to participate in politics and so the opposition now came together it was easy for Busia and his colleges to win the elections. OK. Now, you know Ghanaians both Progress Party and the CPP, they have I can say about two opposing ideologies. If you look at the two parties, the CPP and the Progress Party that came out of the UGCC I would say that they have two opposing ideologies. The Progress Party was a party that was more drawn to capitalism, while the CPP was socialist. So when Nkrumah was removed from power, there was this tendency to undo what Nkrumah was doing, because Nkrumah had allowed the state to come in the economy so much, because we had a lot of state-owned enterprises and all that... socialist ideas... So the Progress Party and of course the military-leaders before the Progress Party also started selling out some of the state-owned enterprises. So but then, the economic problem that was facing the CPP did not disappear, it was still there because you can't run away from the crisis. There were loans that were supposed to be paid back. So what happened was that, we see Ghana's economy declining because when the Progress Party came, the World Bank and the IMF could now come in. Because one of the reasons that Nkrumah was not helped, was that the IMF and the World Bank wanted to come and rescue Nkrumah and he said no. It is like you are handing over your economy to the IMF and the World Bank, which we have done now. So that made the Nkrumah-regime to hesitate and that aggravated the crises and the soldiers and all these guys took advantage. Now Busias coming doesn't mean that the problems were gone, so we see a further worsening of the problem. But you see, what is interesting is that Nkrumah had ruled this country from some period and he has also created some interest groups, because during the Nkrumah-era were more or less free. Hospitals, the military itself was not paying telephone bills, no water bills and all that. But when Busia came, because of the idea of liberalism, it is like ok we want to promote capitalism, new liberalism, everybody should pay for all these things they were taking for granted. So Busia was trying to ask a lot of people who were enjoying things more or less free under the Nkrumah-regime to start paying for things. So that led to a problem for him, people were not used to that, they liked things to be free. So the soldiers were not happy, the students were also not happy, because Busia wanted them to take student-loans and pay school fees, so that was another problem. The students were also demonstrating against Busia, the military was not happy, because he asked them to pay water bills and electricity and also the workers, the workers-union was also against Busia, so Busia had all these kinds of problems. This means that there are some people in our society, who wanted to enjoy things the Nkrumah-way, so this created another possibility for a crisis-moment for the Busia-government, so the soldiers took advantage from that.

Interview 16-12#

Interview 16-13#(F): And what would be your explanation concerning Limann?

Interview 16-14#

Interview 16-15#(A): In the case of Limann, I think Limann's period was very short. Not because Limann really failed but you see, the problem is that by 1979, the economy had reached a crisis-point. I don't know whether you know the crisis I'm talking about?

Interview 16-16#

Interview 16-17#(F): The crisis in the 70ties, starting with the oil crisis...

Interview 16-18#

Interview 16-19#(A): ...Yes yes, and in this country the economy has come to a hold. There was not even bread. Students were not even in class, lecturers, I was here, we had to line up for bread, that had to be brought somehow, you know. It was a terrible crisis. I think that Limann couldn't have made miracles in his short period. No government can make miracles, because the economy was just too bad. But the reason why he failed, or appeared to have failed is that... and therefore another military coup has to do with the problems that the military leaders themselves had, because in 1979, when they made the coup, they were young officers, who made that coup. You see the problem is that in the military you know the hierarchy is very rigid. How can military officers, senior officers be in the barracks and the small boys are ruling the country, so that was a problem and led to a lot of atrocities in the military against the seniors. So, what happened was that, when multiparty was restored and Limann came to power, the problem is that these young officers, who have just ruled, where are they going? Are they going back to the barracks, while their seniors are there, you see the dilemma. So Limann's strategy was that he called the new guys, why don't you take some scholarships and go to UK, further your education, you are all very young. Some of them took it, but Rawlings didn't take it. So it is like the military has intervened in politics for so long, so it means that now, the new regime, the Limann regime was thinking Rawlings' presence in the country could cause another military coup. So it led to a situation where they had to be following Rawlings all the time to be sure what he is doing in the country and all that. If Rawlings would have gone, the second coup would not have come. But because Rawlings didn't leave and the government wanted to be sure what he is really doing, because he even said to Limann, that he is handing over power to him and that he is going to be observing him. He was on probation. So as a civilian regime you are very nervous, this is the problem, but you see in 1979 there were lots of atrocities committed. People were killed without going to the judicial process. They set up all kinds of fast courts, military tribunals and a lot of cases were not heard properly. So in the constitution that was ?? Limann, it was written we call it a transitional clause that everything that the previous regime, that is the AFRC, did, nobody should question that. But you see, it creates a problem for democracy because democracies are bound by rules. So people ran away, they never got there cases.... They sentenced them in abstention. So now that we have restored democracy under Limann, people said, listen hear my case again and then Rawlings interpreted this, that Limann was abusing the constitution. They were not respecting the clause and Rawlings himself, I'm sure he was insecure, because he felt that a lot of things have happened during his time. That's why they put the wrong questions, yes we have done many things, but don't question. So this created more problems. So I think in the way probably Rawlings wanted safety, could have been. Insecurity could have also been a factor. So in all these times that we are talking about, the economy had not improved, it was still down.

Interview 16-20#

Interview 16-21#(F): Is it possible to say that all the democracies, starting from Nkrumah, then Busia and Limann, actually broke down because of a huge dissatisfaction in the society and that it can partly be referred to the bad economical situation.

Interview 16-22#

Interview 16-23#(A): Yes, because invariably, it is the economic performance, if the performance was good, I don't think the people would be disgruntled. But then you see, like one could argue, somebody argued, one of the writers on military interventions, argued that the personal element is always there. But people don't use the personal elements to justify a coup. You have to justify it because of economics. You can't say, because of Limann I feel insecure, no no, you have to say there have been failures. So I think these things occurred because most of the leaders were not recognised as legitimate, because we did not have a democratic culture.

Interview 16-24#

Interview 16-25#(F): That's what I just wanted to ask. People in Ghana were clapping hands, whenever there was a change in the government, no matter whether a military government came or a democratically elected President or Prime minister, there were people who were clapping hands, celebrating. Wasn't there this democratic culture to say, alright, we are unsatisfied because of the economy, because of the ideology of the people in power, but we oppose it inside a democratic system?

Interview 16-26#

Interview 16-27#(A): No, you see the problem is, history is very important. You see, and these two parties the first parties to emerge on the scene when independence was coming. So we have the Danquah-Busia-tradition and then the Nkrumah-tradition. So these parties have a lot of followers. Even today as we sit here, it is now that we are having a third party coming back, which is the CPP. But during the Rawlings, NDC-era, there were only two parties.

Interview 16-28#

Interview 16-29#(F): But coming back to the question, why couldn't these two parties compete in a democratic systems, why did they ally with the military and why did people celebrate when military regimes came in. Why couldn't they compete in a democratic system?

Interview 16-30#

Interview 16-31#(A): It was not like that because you see, during the Nkrumah-era the opposition was not permitted by the CPP. So it had no room to manoeuvre. It is not like today, and I told you that in that period, it was not like today, it was a period when there were dictators all over the world. So it was ok to look on Africa to have dictators, parties that are one-party-states, it was fashionable, because if you look at the history, even the political writings, there is a book written by Huntington, "Political order in changing societies", and there he

argues strongly that yes, these countries are all having ethnically heterogeneous environments. So the leaders need to centralise power. So if you want to centralise power, it means that you are frowning upon democracy. So you say one party is ok for them, as long as the territory it protected we don't have people tearing apart the independence is ok. So the main task at that time was how to hold this society together. So even the international environment.. because right now what you see is that Africans seem to be practicing democracy, not so much because of the internal dynamics, it is because the pressure that can be put on them, from the international community, like America, the World Bank and all that. It came to a point when they said. If you don't practice western-style democracy, we don't give you money. So that means that not until a country is very rich, right now, if you make a coup now, they can say we are withdrawing aid. You see it in Zimbabwe, they don't like Zimbabwe, finished, they finished that country. They are not paying to an evil person by the time the whole world sees you are evil. That was not the case in the 60ties. Then the Soviet Union was a one-party-state. So we had models to follow. So it was not easy to say you can form a party, because even the second party, the opposition has been thrown out by the party in power. So you can't easily form another party against that party.

Interview 16-32#

Interview 16-33#(F): Rawlings is often seen as a third tradition, not really related to Danquah-Busia or Nkrumah. Where there other reasons except the economical mismanagement?

Interview 16-34#

Interview 16-35#(A): Rawlings coming actually I wouldn't say, initially it was not a third force, it was a military coup.

Interview 16-36#

Interview 16-37#(F): But not related to any of the traditions!?

Interview 16-38#

Interview 16-39#(A): No, not related. You see the military coups... yes, we can say that, not related directly, because we have moved to another generation. But then Rawlings coming has also created a different third force. But what you see is that if you look at Rawlings initial policies, they were socialistic. So in that case we can say that he appealed to the CPP-sentiments. Now if Rawlings had continued with this socialist rhetoric and maybe from the NDC-Party and continues still with the socialist rhetoric, so we could say he is actually basing his party on the legacy of the CPP. But unfortunately Rawlings in 1983 decided to embrace the Bretton Woods organisations which were calling for structural adjustment, trying to force the capitalist development on Africa. So from that point onwards, the PNDC moved away from CPP-ideas. You get it, no longer being socialist. So they became the most conservative elements. But they came on wings of radicalism, the left. But then they realised that the left at that time became unpopular, because at that time, the Soviet Union was also practicing glasnost and perestroika. So the world had changed, because Thatcher had come, Reagan had come, all these new conservative politicians were putting pressure on everybody.

Interview 16-40#

Interview 16-41#(F): We talked about the breakdown of the democracies. But why the other way round, why did military regimes hand over power back to democratically elected Presidents, Prime Ministers?

Interview 16-42#

Interview 16-43#(A): You know the problem with the NLC is that only today we have a military where you can say that there are intellectuals in the military. Initially in the colonial periods we can say relatively that most of them where not sophisticated in terms of education. So I think in 1966, when they came, they knew that they didn't have the competence to run a modern state. So what they did was the NLC actually allied with civilians. A lot of the technical areas were left to civilians. So they also said because military rule at that time was not... this is the first time we had it. So they were very conscious. If something is new, they didn't know how Ghanaians will respond. But even before they handed over, there were some internal divisions. You know military regimes are conspiracy. Two, three, five people conspire. Now they have the power. By the time they start having differences among themselves, so in order not to let these differences explode; you have to hand over quickly. So there are internal forces, so that is the problem with military regimes. Because they are organised very quickly, it is a conspiracy, sometimes they don't even have a vision, the only thing they want is to get the president out of office. Now they see the reality and they may feel nervous, so somebody says lets do it this way, lets do it that way and the internal division... in order not to let it explode you hand over quickly. So that was the situation in 1966.

Interview 16-44#

Interview 16-45#(F): Do you mean only the situation inside the military or also the situation in the society?

Interview 16-46#

Interview 16-47#(A): It is both ways because you see, after the coup, there are going to be personality differences. Who is going to do this, how shall we do that? But then military rulers are also part of the society. There are many pressures on them and especially with the situation when there is ethnic heterogeneity. With many ethnic groups, there are going to be problems, ok. Maybe the Akans like something the Ewes, the Ashantis, so you start seeing problems. It happens even in the AFRC-time. So it is a conspiracy, there are going to be differences and all that. Unlike political parties, which have come together for a long time, they have a similar mentality, they know where they are going, military rulers don't have that. So it is like a political party has its own program, they have an ideology they are likeminded people all along. So when they get power, they know where they are going. They can actually work to consolidate themselves, unify themselves. Military regimes are not like that, that is one of the weaknesses of military regimes.

Interview 16-48#

Interview 16-49#(F): Why did Acheampong have to hand over power, or why was he forced?

Interview 16-50#

Interview 16-51#(A): He was removed because the economic crisis deepened. He was not able to solve the problems for which he came, but the problems worsened.

Interview 16-52#

Interview 16-53#(F): Since 1992 democracy is stable in comparison to all the changes that have been before that, quite a long time no already. What is different now?

Interview 16-54#

Interview 16-55#(A): Democracy became stable I think in a way we have also suffered what I would call a coup-fatigue. You know it comes to a point everybody sees that these coups were not solving any problems. That is one. Secondly as I said that could be the internal understanding of our own politics. People develop an understanding for democracy. Political stability is the best way, because military...

Interview 16-56#

Interview 16-57#(F): So a change in society?

Interview 16-58#

Interview 16-59#(A): The mentality, a lot of people have come to accept that it is not the best when a military coup comes. Because every time a coup comes, we give up everything, we have to start new. So one element is fatigue, we are tired. But what has changed now, is that democracy is being pushed on us and we are being rewarded. The IMF and the World Bank have tied since 1990 their new policies were all tied to democracy. So if you don't democratise, they will not give you money. There was a time, even Arab Moi was refusing and they refused further aid. So once the economy has become so dependent on the IMF and the World Bank aid, we can not move away. Because anyone who comes now can say we are not giving you money and they can ruin the economy and then the people will get you out because the people get dissatisfied with you. So I think the external element is important in this country, because if you look at the parties, the major parties are all ethnically based...

Interview 16-60#

Interview 16-61#(F): How would you make the connections?

Interview 16-62#

Interview 16-63#(A): The Ewe in the north to the NDC and the Ashanti to the NPP that is how it is now.

Interview 16-64#

Interview 16-65#(F): What role did the media play in the consolidation of the democracy?

Interview 16-66#

Interview 16-67#(A): Oh yes, I think you see what has happened is that it is not only the external factors. You know internally the NPP regime has actually taken measures to prevent any military coup. The first thing is that the president put his own brother in charge of the military, after this party came to power, in 2000. To make sure... the brother of Kufour is the minister of defence. I am not affiliated to any party, so I can tell you. So that alone means that the military is held in check, they have done a lot of reshuffling. People that they don't like they removed. So we call this, if you remember Gramshi, Antonio Gramshi, he talks of the idea of hegemony. You see the party tries to dominate and you have to do that, because if you don't want a military coup, because there has been the perception that the Ewe dominate the military institution. So during the NDC-period, Rawlings is coming from the military originally, even though now he pretends to be civilian, to be the leader of the Nation Democratic Congress, he still has supporters in the military. 20 years of Rawlings-rule, nearly 20 years... a lot of strategic positions went to Rawlings people. So when the NPP came, they had to do some internal reshuffling and that made them able to make sure that... and then the perception is that they have put their men there, mostly Akans. So Akans will not make a coup against Akan-dominated governments. So I think that is one factor to make the democracy to be sustained. If you read the, somewhere... Huntington, the third wave, there is a portion where Huntington argues that this kind of arrangement is very good for sustaining democracy, bringing in the military trusted people. Because the military is the source of instability, so if you are in power, you must control them. And since then they have improved their standards of living, so they are now trying to develop them to a professional core.

Interview 16-68#

Interview 16-69#(F): So first the person Rawlings brought some security, some control to the military and then it was in the NPP-time bringing the brother of Kufour in office and then secondly professionalizing the military?!

Interview 16-70#

Interview 16-71#(A): And they have built their infrastructure, have improved their salaries, because then they should be satisfied. Secondly, you know the media has also played a good role, the private media in particular. If you look at the way they write, they also... you see because of Rawlings history of AFRC and then the killing of people and all that. So the media there is actually not in favour of Rawlings. Now that this government has come, the media developed very positive. We see a lot of reports. Previously media would make noise to criticise government. It is not actually given publicity. It is rubbish if people say the government is doing that... so many people feel that the media-houses have also been bought in a way. But of course that has made it possible for democracy to be sustained, because they then don't put in the public domain very critical material about the government, which could have been another occasion to make a coup.

Interview 16-72#

Interview 16-73#(F): Corruption was something that was always brought forward by coup-makers to justify the coups and to a certain extent they were right. There were always problems with corruption and there still are. What do you think are the basic reasons?

Interview 16-74#

Interview 16-75#(A): You know in Ghana like in many other societies, people have the tendency to be corrupt, if they have the opportunity. But I don't want to think that Ghanaians are different from Germans or Americans, but why do we see that those countries are not so corrupt is because there are rules, ok. There are rules, there is transparency and the rules work. And they actually make sure that if there are corrupt cases, it is dealt with. They don't care whether you are in high position or... look at what they did with chancellor Kohl! In Ghana you can

never do that, to say the president is corrupt, but the Germans were harassing chancellor Kohl, that he was corrupt. So it is the openness in the system and how we want to implement rules and regulations. We don't have that culture. And corruption fits into the cultural expectation of the people. You see, it is normal for even students here, they walk in the office and they give you a gift, for what, do you do that in Germany? NO! Here you can be in your house and Christmas is coming and a student is sending you something and this is the culture of Africans, gift giving and even in our own culture, if I give you a gift and you don't take it, it is like oh, you are hostile to me. So all these things create opportunity for corruption, because when you get power, the same things repeat themselves and so people of your ethnic group come, they expect much from you. It works that way, so in a great extent we are not able to practice some of the Weberian principals of rationality, because the culture permits all this. Why should people go and give gifts to the president? A group of people from an ethnic group and there chiefs who come to president Kufour, they are giving you a gift. For what? This would not be accepted in the west. Because if this group is fighting another group, how can you be a mediator, but we accept all this. So I think we are not able to implement our laws, and the culture itself works towards this. Because there are many levels of corruption, there is petty corruption in the offices.

Interview 16-76#

Interview 16-77#(F): Let me add one question concerning corruption. As Ghana only joined the TI- Index in 1999 I tried to get a picture of how problematic the situation with corruption was in all the years, by looking at figures of the auditor general and several other studies. And despite such figures are never precise, it seems quite obvious that corruption is always down in the beginning of each term of office and then it rises. Why is there each and every time this pattern?

Interview 16-78#

Interview 16-79#(A): It comes back to the culture. Culture is very important. If I want to come to power, I can give you all reasons why I am the right guy, the previous guy is corrupt. So when I come to power, maybe the first six months or a year, I will appear as if... and then we come back to the same situation. There is something about Ghana, don't take everything that they say as substance. Sometimes we do things to meet the eyes of foreigners. We can tell the IMF and the World Bank that look, we are dealing with the problem of corruption, we run a whole lot of workshops. But what we do practically is still the same, so things don't change because of the culture that is very important. People do not change over night, that can't happen. So all these concepts of Weberian ideas of rationalities, rules etc. these are foreign. It is now that we are learning all that. So people want a job, they want to give it to the people from the same ethnic group or from the party. People tend to think, that party politics that we have here is stable. I doubt. It is a façade. What is happening, there is a trend now in Africa. If you have one party which is dominated by the largest ethnic group and it stays in power for too long, it is a danger.

Interview 16-80#

Interview 16-81#(F): You are talking about the NPP?

Interview 16-82#

Interview 16-83#(A): Because if you see it, the people from the other parties suffer so much. Even students from this university: They come here and tell us, they go to a job to get employment. They look at the name and say we don't want this kind of name in our company. What do you expect? I think that the simple majority is not good for many parts of Africa. Maybe we should be doing like the western-Europeans, a kind of proportional representation, because in these cases also small group-interest are represented. How do you in a... and then they say one party got 44% and the other 39% and only the 44% are represented. It is nonsense. So if you don't take time, then people will say that well, we are not going to recognise the elections anymore; we are going to share power. And that is the trend in Africa now. This is the problem in Africa. Because we think the British system is the right system or the American system. But we have not adapted democracy to our special circumstances. So you see that when people stay in the political opposition for too long, they may start telling you that by this time we are not going to agree. We are really going to share power. And whether they are right or not, they are going to make trouble.

Interview 16-84#

Interview 16-85#(F): In the time under Rawlings, after 82, two things happened, which are significantly different. It seems that he managed to keep corruption lower for at least some time. And secondly he could push through an IMF/World Bank program, while Busia for example wasn't able to do that. What made Rawlings able to do all that?

Interview 16-86#

Interview 16-87#(A): Well I think Rawlings had a certain good will. Because when he came, most Ghanaians perceived him as charismatic. They were even calling him JJ, Junior Jesus. Now you know, Ghanaians are not very confrontational people and so Rawlings has been successful, because the crisis had prolonged so long and we all saw the problems. Even food to eat was a problem. So when the IMF started coming in, and the World Bank, they were able to give us a lot of money, so that we started building, I mean having all kinds of things. And remember, this is a military dictator at that time. So you couldn't oppose, because initially the World Bank was supporting to implement SAPs. So I would say that the good will was already in Ghana in the sense that Ghanaians have seen it all. So it is like we have come to the bottom. So we all recognised that something drastic needed to be done, so that was a good ground for Rawlings. So it was easy that was one reason. The second reason as I was saying is Rawlings own politics. No room for opposition and I'm telling you from 1983 to 1990, politics was not the relation from the World Bank to the third world because they were even counting on dictatorial regimes, to implement these unpopular programs. But then you see somewhere in the 90ies, for Ghanaians it was obvious; those who have experienced the crisis have seen that. Things were becoming better. At least we were not queuing for bread anymore. So we saw that things became better. So that is why Rawlings was able to do these things.

Interview 16-88#

Interview 16-89#(F) I'm also looking at the supply with public goods and I picked out figures about primary enrolment. And there are two periods of time, when the level is significantly higher in comparison to the other times: In the Nkrumah times and now. Why just these two periods of time?

Interview 16-90#

Interview 16-91#(A): Nkrumah because of his socialist program and Nkrumah's own vision. You know Nkrumah had this ambition to develop Ghana within the shortest possible time. The state was going to develop human resources, because under the colonial regime, schools were limited, so right after independence it was a massive program of development. Schools were built rapidly. So Ghanaians could attend schools at those times. In the case of the recent figures, it has to do with the fact, that first, the economy has picked up, that means that people now have money they can spend a little bit more on their own schooling, but then the government has also put in place school feeding programs so that if you see sometimes we have this idea that people, children do not even have food to eat, therefore they don't go to school. So the children feeding program is there. And then we have this FCUBE program. So these programs and that the economy is picking up so people can also privately effort schools and those who cannot effort schools, they will be held by those programmes, so that would explain that increase in the enrolment and then remember, by culture Ghanaians have a large appetite for education. That has been even recognised in the colonial times, so that is also still there.

Interview 16-92#

INTERVIEW 17:

Interview 17-1#

Interview 17-2#

Interview 17-3#TRANSKRIPT

Interview 17-4#

Interview 17-5#Frage (F): Ghana has experienced several periods of democracy. The first three republics broke down and only the fourth republic could last up to today. What would you say were the main reasons that made the first three democracies collapse?

Interview 17-6#

Interview 17-7#(A): Let's deal first with the Nkrumah-regime. I think that part of the explanation was the fact that the political space was narrowed. We had a single party in Ghana, the Convention Peoples Party and all the other political parties were banned. So that narrowed political space and therefore it made it impossible for people with different ideologies to also have the space to also contest and I think that was the first thing because just after Independence, Ghana was given a multiparty-system, so the creation of a single party system was the first thing, but the second thing had to do with the inability of the economy to develop, so the economic problems in addition to the narrow political space were two reasons why the Nkrumah-Government fall.

Interview 17-8#The second republic, the Busia regime: The Busia-regime also failed, because even though we had a multi-party system, it was ethnically slanted. It was built on the Ashanti or Akan-ethnicity. So we had, what Naomi Chazan calls an ethnically slanted centre of power. So it was also exclusionary. Other ethnic groups were thought to be excluded. The Akans and in particular the Ashanti's formed the core of the government. They held most of the offices. So apart from the ethnically slanted nature of it, again, and this is a reoccurring thing, the economic decline at that time was another factor, because all through Ghana's history, governments legitimacy has been affected by economic decline, the inability to meet the needs of Ghanaians. So here again we could talk again of economic decline and the ethnic factor. So the soldiers, who took power during the second republic, were soldiers who were sympathetic to the Nkrumah-corps. But they were also taking power, because as they said, there was economic mismanagement and decline. Now if you take the Limann, the third republic.

Interview 17-9#The third republic, like the second republic lasted only 27 months. Again, just before the fall of the Limann-administration, we saw a decline in the world-price of Coco, so external earnings were very low, you know, and there were shortages all over the country of essential commodities and so on. So I think that in all the three instances, the common factor has been the economic mismanagement and the economic decline. But in addition to that we could also see, in the Limann-years, and also to some extent in the Busia-years, we could see a peak of corruption and new patrimonialism, which all contributed. But if you ask me, the single most important factor, making for the decline of all the previous republics, was or were the economic decline, the economic depression that Ghana found itself in, perpetually.

Interview 17-10#

Interview 17-11#(F): Has there been an ethnical dimension to the third republic as well?

Interview 17-12#

Interview 17-13#(A): Yes, yes, to a certain extent yes, but in the third republic, don't forget that Limann was from the north of Ghana, so it was still an ethnic factor, but it was not as pronounced as in the second republic, it was not. If you look at the first republic under Nkrumah, his government was built on the horizontal formation, on the trade unions, which cast across the vertical formation, the ethnic groups. In each of the ethnic groups we had workers. So Nkrumah built his government on the trade unions and the farmers, which constituted a horizontal formation. The Busia-regime was built on the vertical formation, ethnic groups. And the Limann again was closer to the first republic. You know, so it could be seen, to be having its constituency, the working class or the trade unions, so ethnicity was more pronounced in the second republic, than in the first and the third.

Interview 17-14#

Interview 17-15#(F): If we look now at the other side, not why did the democracies break down, but why were they established when there were military governments in power. Why were they forced to hand over power back to democratically elected presidents or prime ministers?

Interview 17-16#

Interview 17-17#(A): You see, the first thing to realise is that Ghana has two contradictory historical legacies. Liberalism has got some roots here. The intelligence, the middle-class, the intellectuals constitutes the core of liberalism. But new patrimonialism too has extensive roots in Ghana, so these are the two contradictory systems: New patrimonialism and liberalism. So the educated class that got independent from the colonial administration, are the once that are always pushing for multiparty democracy. Now if you look at the regime that overthrew the second republic, it was not interested in democratising, it was forced by a combination of domestic forces that is the middle-class and from Ghana's development-partners: The World Bank and the IMF. So there has always been a combination of domestic and external factors that forced the regimes to democratise. You find even the Rawlings regime, which gave power to the fourth republic. Rawlings was not interested, he governed as a dictator for ten years, then as an elected leader for eight years and for these eighteen years, he gave indication that he was not interested in multiparty democracy. Again the pro-democracy movement in Ghana and the global change brought democracy forward. So I would say that in almost all these cases, a combination of domestic and external factors have forced the military to democratise.

Interview 17-18#

Interview 17-19#(F): In the case of Acheampong, he had a few years of economical success and then starting from about 1974 the economy declined. And similarly in the NLC time, there were problems with the economy as well. Is it possible that economical crises also brought the military regimes to a break down and at the same time democracies into being?

Interview 17-20#

Interview 17-21#(A): Yes, in a way. You see, in the Acheampong years, in the first few years, we had some success and after a period there was a decline. That decline made the government unpopular. And then the government faced a crisis of legitimacy, so what was the government going to do. In response to the decline in legitimacy, the Acheampong government became brutal, became oppressive and that oppression increased the people's anger. So Ghana was caught in a circle of repressive governments and resentments. This went on for some time. Now at some time, the government tried to come up with a national government, a Union Government a shared government of civilians the police and the army. There was a national referendum and then there was a palace coup which removed Acheampong from power.

Interview 17-22#

Interview 17-23#(F): But also the UNIGOV was forced on Acheampong already, isn't it? What forced Acheampong to do it?

Interview 17-24#

Interview 17-25#(A): There was a crisis of legitimacy, there was a political turmoil, and there was a need for Ghana to come out with a certain political direction. There were two trends; there was the group that was pushing for multiparty democracy. The Acheampong Government did not like that. So to counter it, it came up with its own plan, the UNIGOV. So UNIGOV was supposed to counteract the trend to multiparty democracy. And also to make sure that the military remains in politics, because it was to be a union of the civilians, the police and the army, so that the army will not go back to the barracks. So it was a strategy of power, used by the Acheampong regime. But just after the referendum that Acheampong claimed to have won, there was a palace coup from members of his own government, because there was an identification of the struggle for multi-party democracy from the Ghanaian middle-class, from the Ghanaian intelligencia. So Acheampong was not interested, the UNIGOV was put in place as a strategy to counteract the trend towards multiparty democracy, with the World Bank and the IMF and European Governments demanding it. So to me it was a strategy of power which failed in the long run and then Ghana again... You know, just at that point came the bloody intervention of Rawlings: June 4th 1979. This intervention was very bloody, anti-establishment and it had popular support from Ghanaians. Why, because of the economic decline, because of what people perceived as governmental insensitivity and corruption. So there were different factors at play and as I said, you know for me of all the factors, ethnicity, neopatrimonialism, corruption, of all these factors, I think the most important, the single most important has been the economic depression, that Ghana goes through often in this country.

Interview 17-26#

Interview 17-27#(F): When we take now these reasons that you gave for democracies to break down, but also to make military-regimes come to a point, when they can't sustain power anymore, didn't the Ghanaians actually have a kind of democratic cultural to say, we can value democracy as such, freedom of speech, the liberties that come with democracy, but that the people rather emphasized the economical aspect: We have a hard life, we want a change and doesn't matter who is coming, military-government or democracy, we don't care, just give us a better life. Was that the thinking?

Interview 17-28#

Interview 17-29#(A): You see, first of all the multiparty democracy is a colonial heritage. Before that we didn't have multiparty systems in Africa. That is number one. The second thing is that political parties in Ghana, as in most parts in Africa are often not formed on the basis of ideology, but on ethnicity, that factor is always there. Remember these things. Now, when the economic difficulties start, people cannot find jobs, life is difficult, Ghanaians respond by many strategies. One of it is to manage the suffering, by doing second jobs, by being corrupt and so on. Then another strategy is to leave the country, to go to Europe and elsewhere. The other strategy is to establish other political economies, the black market. So Ghanaians also try to find their own strategies in confronting economical decline. There is a trend towards informalisation, people leaving government jobs, because it is uncertain, unstable. They go back to their informal jobs and so on. So all these things lead to

two things: One, it delegitimizes governments, whether military or civilian, two, it undermines government power and authority. So you see African governments, whether military or civilian, Ghanaian governments depend on repression to maintain their role. So it is like it gets to a point, when Ghanaians think more about the substantial, the economic and social rights, than of the political rights. That doesn't mean that they don't value it, but things like the formal rights, the formal political rights, free speech, the rule of law, becomes meaningless in conditions of decline in conditions where they have lower standards of living for people and don't forget people are pushed in these certain levels of underdevelopment and need, they become available for induction into extremism. You see, extremism comes with high degrees of poverty. That is why any military who takes power and promises to do something about their pride, immediately gets support from the people, because they got to a point, where they become very very open to extremist movements.

Interview 17-30#

Interview 17-31#(F): So the democratic culture wasn't strong enough that people would have said, alright, we oppose the Nkrumah-regime or this Busia-regime, but we are doing it inside the system. We set up a new party, get a new movement going, but inside the system?

Interview 17-32#

Interview 17-33#(A): That didn't happen that's right. You see, it must be understood in two senses. On the one hand, governments in Africa are often perceived as a hostile force. In Twi, one of the languages in Ghana, Government means Aban, and Aban means a wall. So in peoples consciousness, the government is the one between which we have a wall, you know, so people's commitment is not there to support a government, a government that is perceived as something... there is a saying in Twi, that governments are not to be carried, they have to be dragged on the ground. And it is important to recognise how in the proper consciousness what governments constitute. When governments are seen as a hostile force, governments are seen to be dominated by factions, by ethnical factions, there is a problem with legitimacy, with power and with authority. All these things start to diminish and in the conditions of diminishing authority and legitimacy, the ?? moves into cease power. So the military also takes advantage of general situation in the country to push their own agenda, it may well be that members of the coup who made the coup... and don't forget one thing, the military in Ghana has never organised a coup, no, but individuals within the military. The military as an institution... the very nature of a coup is said that it requires secrecy and surprise, because it is illegal, so if you take the whole military as an institution, it will fail. You get people in the military that supports the government. So it is only a group within the military that plans it, it is only after a successful coup that the whole military becomes part of it. So in the process of planning and executing the coup, it is not the military as institution, it is also a group within it with a certain agenda. It can be an ethnical group or a group with a certain ideology as in the case of Acheampong or Rawlings in the first years. So people then take advantage of the general political and economical situation, to advance their own interests.

Interview 17-34#

Interview 17-35#(F): Let's turn to the time after 1992. We talked a lot about the failings of political systems. Since 1992 there is some stability in the democracy in Ghana. What is different now that democracy can be more sustainable now?

Interview 17-36#

Interview 17-37#(A): Well, there is some... Since 1990, we are experiencing something unique: An elite-consensus in Ghana. Before, if you look at the Nkrumah-years, when the left-wing was in power, the right-wing organised the coup. Don't forget a coup in this country has always been instigated with the support of some civilians. So the left-wing group was overthrown with the assistance of the right-wing. If you look at the Busia-years, we had a right-wing government and the left-wing forces collaborated with the military to overthrow it. So it was like we didn't have an elite-consensus about the democratic culture, that the only way is threw the ballot box, that even if we are not governing well and are not elected, I wait for four years, then I can handle it. So we lacked that critical elite-consensus. The elites were so much divided among itself, the left and right-wing forces, with the one trying to undo the other.

Interview 17-38#

Interview 17-39#(F): Was it also because of the decline of the Nkrumah-tradition that led to the Elite-Consensus?

Interview 17-40#

Interview 17-41#(A): The Nkrumah-government did away with the multiparty-system and established a one-party-state. So that created a problem for consensus because it meant that the other groups didn't have a legal way of coming to power and that persisted. When Rawlings came, Rawlings coming was as I said very brutal, he was very anti-establishment and he punished the Ghanaian elite. Both left and right. And that bloody intervention of Rawlings forced some consensus on the Ghanaian political class, that from now on it is important for us to recognise that the constitution is governing and that whoever is in power has to hand over if he loses to the other party. So one thing we have seen after 1992 is that all the political parties, both left and right and centrist, the CPP, the NPP, the NDC, they have all reached some consensus about elections as the only way of changing power and that is important that elite-consensus that seems to have been established by the Ghanaian political class, that is important. Now the second important thing after Rawlings is that the world today, the globalised world today is not really conducive to military coups. If you look at what happened in Togo, as soon as the president died there was a coup, and all the governments in Africa, the World Bank, the IMF, the EU said no and within one month they handed over power. So the world situation today is not conducive to coups, so the internal conditions have changed, the internal coalition has changed, some elite-consensus has been built and then the external conditions is also not conducive to military coups. But there is a third factor, the gradual slow growth of civil society. Civil society didn't exist, it is a recent phenomenon, but civil society is growing and civil society is also demanding constitutional rule. So I think that since 1992 a combination of factors again can be seen to be

responsible for this and I think the economic situation has also changed slightly. In the last five years or so there have been massive donor-investments here. And the economic situation has changed, ten years ago or so, you could not even easily find milk on the street to buy, no drugs, no food. Today these things are there! And in the last few years, after Ghana completed a HIPC initiative, close to 3 Billion Dollar have been forgiven Ghana in our debts and if you walk around the country you see projects that have been made by HIPC funds. So the economy is not in the best shape, but there is a significant shape to what we knew before. Then the international situation is not conducive and then an elite-consensus has been found and we are also experiencing a growth of civil society, so these are the reasons.

Interview 17-42#

Interview 17-43#(F): What happened to the military? They have always been the ones who overthrew the democratic systems, why not anymore since 1992?

Interview 17-44#

Interview 17-45#(A): There seems to be some professionalism in the army now, and they seem also to agree, that the military if it is to be professional should not enter politics anymore. But besides all these things, I think it is important to recognise that the military before it takes power, there is always what I call the supply and demand of coups. The demand of coups is what is happening in the society, what the politicians are doing, that invites the army. The demand is not there, people are very careful, we have pluralist media, people are talking freely, so there would be no justification to do that so the military first will have to look at what is happening to be able to step in and the conditions are not conducive to that, besides as I said, the thinking, the global thinking today is different, people are the worst in particular and not going to tolerate military coups. So I think that, well, fine they became more professional, but also the environment is not conducive to military coups, and third as part of the civil society and as part of the general assessment that we did, military interventions have been seen as part of the problem of Africa. So it is best for the military to stay in the barracks. But I also feel that security has been tightened, the government is not joking at all with security, to make sure that some people within the army... and I heard some time ago that some people were withdrawn from the army because they were making problems, so security is tight, the society is more democratic, the international situation is not conducive and the military is now accepting the fact of disengagement of politics, if it is professional.

Interview 17-46#

Interview 17-47#(F): What role did firstly Rawlings play, to control the military and secondly, Kufours brother seems to be minister of defence. Did this pressure from civilian leaders help to control the military?

Interview 17-48#

Interview 17-49#(A): Yes, Rawlings combined two things: One, he was a strong leader and he made sure the security was strong enough to bring an end to any military... don't forget that throughout the 18 years of Rawlings, especially in the first 10 years, there were many counter-coup attempts. But they were not successful, because he had an intelligence that worked. So if you look at Kufour, his own brother became the defence minister, because he wanted somebody he could trust and somebody he could depend on and it worked. He had a very good relationship with the military generals and one of the things that normally push to get involved in coups, when they themselves face the economic hardship, then they are forced to come and under both Rawlings and Kufour they did enough to satisfy the material needs of the military.

Interview 17-50#

Interview 17-51#(F): All the military regimes put corruption forward to justify the coups. What do you think are the basic reasons for corruption to be such an enormous problem and in connection to that, I looked at figures of the auditor general and it seems as if corruption is always low in the beginning of each term of office, then rising till the government is overthrown. What would be your explanations for that?

Interview 17-52#

Interview 17-53#(A): First of all you have to understand the sociology of it. There is a very small line between corruption and the gift-giving-culture in Ghana. But this culture of gift-giving has been overdone, because people are expecting it and it becomes corruption, so that is one thing. The other is the extended family systems. Sometimes people come from the village and they expect me to pay for their transport and feed them, but I get only a small salary and so the extended family system is also another thing. But I think the third and most important thing is that we have not developed institutional mechanisms to check corruption, the institutions don't work. You know, transparency, rule of law, segregation of powers, all these things did not work. They were either military regimes or civilian regimes that were one party. So we are dealing with a situation, in which we have very weak institutions, or in some cases even non-existing. Institutions that can check some of these practices and then of course the extend of poverty. The poverty level is so high, that people tend to be corrupt. It is not just a Ghanaian problem, it is an African problem. So if somebody comes into political office, there are various forces that are at work at the time. One of them as I have said is the extended family system an extended family system that requires the office-holder to satisfy people, no matter where the money is coming from. Now if you put these external family systems aside, there is also the problem of informal institutions of neopatrimonial rule. Leaders in Ghana in the past and in some extend now, used the neopatrimonial system as a way of achieving legitimacy and under neopatrimonialism the leader provides hand-outs to the people in return for vote. That's why elections in Africa or in Ghana is not issue based, so neopatrimonialism is in itself a problem. There is a book I read recently and it is talking about what African leaders do with empty pockets, if they don't have the money to sustain their neopatrimonial system, what do they do? Violence and disorder! The book is called: Disorder as political instrument in Africa by ?Chabba?. So the entrenched, deep-rooted informal institution of neopatrimonialism is one reason. Even in these elections, which is intended to be an exercise in democratic consolidation, we see the reproduction of neopatrimonialism: Patron-client relationships...

Interview 17-54#

Interview 17-55#(F): And the rising of corruption in terms of offices...

Interview 17-56#

Interview 17-57#(A): Yes it is growing, first and foremost because of the need to maintain the patron-client relation, because that is the system of creating legitimacy, patron-client relations and then it is growing because of the lack of the institutions, the institutional mechanisms to check and control them. We now have the CHRAJ, it is under resourced. The police is unable to fight corruption. So we need to put in place the institutions that will check and these institutions are simply absent. And if they are there they are weak they are under resourced and people even circumvent them. Don't forget, the formal institutions, the courts, the parliaments, the legislature, political parties, are publicly respected but circumscribed, that is the problem, while the informal institutions, patrimonialism, that is what we have records to do it. So the formal institutions ?? and the informal institutions, patrimonial government are the once that are working. And that is why corruption is on the increase.

Interview 17-58#

Interview 17-59#(F): I also looked at the supply with public goods and I picked out primary enrolment and there are two periods of time, when the level is rising significantly, under Nkrumah and nowadays. Why just these two periods?

Interview 17-60#

Interview 17-61#(A): You see, under Nkrumah and under this government, we have had the universal, basic, compulsory, free education. So people who couldn't send their children to school are now talking their children to school. It is universal, it is free and it is compulsory. And Nkrumah and the present regime did that. Today children are given at least, not in all schools though, at least a meal a day, so parents can send their children to school.

Interview 17-62#

Interview 17-63#(F): But why did just these two governments do that?

Interview 17-64#

Interview 17-65#(A): Well, with Nkrumah we can understand it, because free education is a social goal. It was his vision. This government is doing it as a way of maintaining power, because this is a liberal, capitalist oriented party. Why are they offering free education? It is a strategy of power, but also the fourth republican constitution which was established under Rawlings, regulated that after 10 years after coming to force of the constitution, we should have established FCUBE. So the government did not have any choice, it is a constitutional provision, which was put there by Rawlings, who had socialist roots. So the constitution forced this government to implement it. The government could have said yes it is in the constitution, but we haven't got the means. But no, the government decided to do it, but it says in the constitution, what we call the FCUBE, so and now children that are going to school are given a meal a day and the transport and the school uniform, they don't pay. And there was a joke, if children do not go to school they give there uniform to others so that they can take the bus for free. So the increase is connected to the educational policies, the FCUBE-policy at the basic level.

Interview 17-66#

Interview 17-67#(F): There have been many attempts to implement World Bank and IMF programs in the 60ies already and it never worked out. Under Rawlings after 1983 it was different. He was able to actually implement the program and in comparison to the Limann-times it stabilised the economy. Why did it work better under Rawlings?

Interview 17-68#

Interview 17-69#(A): Don't forget that Rawlings in the first ten years was a dictator. So he had the ability to really suppress opposition. It was done with a strong government. It was a military-regime and it used the military-machine, to push through the program. Even after we democratised, he still maintained a strong control over the military and state-security that was why Busia could not do it...because of the liberties, the plural democracy that we had and again, his inability to control the military. And also the opposition that emerged from within civil society itself, we had to be able to manage it somehow. They were not able to manage it. So Rawlings succeeded through a combination of bureaucratic and military mechanisms by which was a military control and also a control of civil society. In fact in the first ten years, one writer, Prof. Adu Boahen described it as the period of the culture of silence. You even feared to voice out. So Rawlings was an authoritative, oppressive system. Busia was more tolerant, more accommodated, you know but who could not really control, because he was restrained by the constitution by constitutional means, the people in the military. And then Rawlings apart from that strong military there was a time, when the west, the World Bank realised, that the SAP needed a human face. So they came up with the PAMSCAD. And with PAMSCAD some attempts were made to make things a bit softer for Ghanaians who had lost their jobs, and the inflationary problems and all that. So Rawlings apart from the strong bureaucratic and military regime he built up also received considerable assistance, to be able to cushion things. I would say he was lucky in a way and Busia was not. And Limann two had the same problem, it seems that the only government in Ghana that could implement a SAP are the strong governments, the strong centralised governments. And already there is some talk in this country about the need to follow the Eastern Asian tigers. To have strong authoritarian government, but a liberal economy and then later when we get to a point of development we democratise and I think the initial stages of democracy, if you allow democracy, you jeopardise the economic problems and that is about strong governments. So understanding the nature or the texture of the Rawlings government, it was an authoritarian government, combining bureaucratic and military mechanisms to deal with the dissent, and opposition. Something the civilian governments couldn't do. Limann 27 months, Busia 28 months and then they collapsed. And Nkrumah was able to stay a long time, because he had a one-party state and a strong repressive state machine to be able to do that.

INTERVIEW 18:

Interview 18-1#

Interview 18-2#

Interview 18-3#

Interview 18-4#TRANSKRIPT

Interview 18-5#

Interview 18-6#Frage (F): What would you say, are the basic reasons, that Ghana always had problems with corruption and that Ghana is still having problems with corruption?

Interview 18-7#

Interview 18-8#Antwort (A): Well, the people give various reasons for corruption in Ghana, such as poverty, low incomes for workers, cultural practices, but I think that the most serious aspect of corruption is as a result of greed. Corruption that brings huge resources is practiced by people in very high positions, who are very well placed in the socio-economic status of the country and yet they continue to do these things, so it is greed for power, greed for money, greed for acquisition of wealth.

Interview 18-9#

Interview 18-10#(F): You mentioned a cultural explanation; could you enlarge on that a bit more?

Interview 18-11#

Interview 18-12#(A): There is a cultural explanation, but I think it is not the most important aspect. People give excuses if you go to a chief, a traditional ruler, you have to send a drink. A drink doesn't cost more than 10 Ghana Cedi, or an expensive drink maybe 50 Ghana Cedi. But that is not the character of corruption we talk about and that should not be an excuse for the corruption that we see in government-offices in award of contracts. The everyday transactions are more than that. Sometimes that is just an expression of gratitude, to say ok I take a drink, I take some money, it is like you give tips. But that is not the corruption we are talking about. So you cannot use that as a justification for the corruption that actually involves the diversion of huge resources for contract-works because they have to pay money to other people because there is weak supervision of jobs. Culture is no excuse for corruption.

Interview 18-13#

Interview 18-14#(F): When I am looking at the recent history of Ghana and also at the situation now, there is often a problem with ethnicity. A president, a prime minister belongs to a part of society and then tries to improve their situation, neglecting others. Is there something that favours corruption in Ghana?

Interview 18-15#

Interview 18-16#(A): Yes those things happen, but again, those things are not the serious corruption for private gain. TI defines corruption as abuse of power for private gains. Maybe you favour a few of your people, but that is not as serious as if an individual decides to amass wealth at the expense of the general public of the country. Yes, in terms of appointments, they tend to favour people of their tribe, relatives, friends, members of their parties; in terms of jobs they tend to favour relatives and all that. So it is one aspect of corruption. But if you are talking to people even from the same tribe, from the same family, you might see still some discrimination in the way they do these things. Not everybody from the president's tribe benefits from corruption. So yes, it is an aspect of corruption in this country, but it is not the only aspect of corruption.

Interview 18-17#

Interview 18-18#(F): As Ghana only joined the Corruption-perception-index in 1999, I tried to get a picture of what has happened since the time of Nkrumah by looking at several surveys but as well by looking at the figures of the auditor-general and despite these figures can never be precise, that is in the nature of corruption, despite that it seems quite clear that corruption is always lower in the beginning of each term of office, then it is rising, coming to a climax just before the system is overthrown. Would you have an explanation for that?

Interview 18-19#

Interview 18-20#(A): It is the desire to get legitimacy. When, especially with the military regimes, you overthrow a government and you give reasons therefore, one of the reasons has always been corruption. Because of corruption you think that this government should no longer rule and you come to take over. So you have to prove to the people that yes, what you are saying, you believe in it and so you try to control corruption and that is one thing. But apart from that the new government is taking new people and they are not so sure about what the people on the top can do to them if they get involved in corruption. So the fear of either being removed from the position or even the fear of prosecution and all that and most military regimes when they come to power, the first thing they do is to investigate cases of corruption and sanction people for being corrupt and in some cases even people were killed because of that. So it is fear of the people that this is something that you shouldn't do and if you do it you run into problems. But even the democratically elected governments: If you see the elections going on now, one of the things that they are all talking about is corruption. All the parties are talking about corruption. So when you come to power, you have to try and assure the people that what you were saying, your promises, your campaigns you believe in them and you are going to pursue them. But then, after a time you get self-satisfied and power corrupts, and power corrupts absolutely. If you stay there for one year, you begin to see the... you observe the leadership; the leadership itself may be busy grabbing, so the rest of the people when they find anything they also start grabbing. So it becomes complex and after all this is what is happening. So those are some of the things. But also in a democracy: The elections are very expensive. Some people borrow money to pay for their campaign; some people sell their assets to campaign. So when they win, they see it as an opportunity to recover the expenses they had during the campaign period. So these are the reasons, the problems that come about. I am not saying they are right, but that's what people say. Some have made promises to individuals so they have to fulfil them and four years is a short time.

Interview 18-21#

Interview 18-22#(F): You mentioned already that it was always a reason for the military to overthrow a democracy, that they said that there is corruption. But there was as well a lot of corruption in times of military regimes. How do you think did corruption influence the stability of democracies but also of military regimes? How much did it contribute to weaken them?

Interview 18-23#

Interview 18-24#(A): You see that is difficult for me to say, it contributed, but to what extent is difficult for me to say, but again, greed for power! It is just that they use corruption as an excuse, it is not necessarily the reason why people overthrow governments. They want to be in power. They have seen other heads of state, how they live, how they enjoy themselves. Especially with the soldiers: Some of them were trained outside in the same training-centres abroad. So his colleague is ruling in Nigeria, so why don't I also rule in Ghana. So corruption is often used as an excuse and part of the problem is, it is not just that corruption exists, but the fact that the leadership is not doing anything about corruption and sometimes it is involved itself in corruption and that is what people... so when it gets to a stage of impunity, people just say what can you do about it, then it annoys people and that's when the coups come. So corruption is one of the factors. And when you look at corruption, we have to broaden it to the aspect of favouring people from your tribe, from your family, from your party. So you expand it to include those things it is a broader factor in the coups that took place.

Interview 18-25#

Interview 18-26#(F): So is it right to say that corruption in general, doesn't matter if we are talking about favouring a part of society or just the fact, that the leadership enriches itself, that this causes dissatisfaction in the population?

Interview 18-27#

Interview 18-28#(A): Yes, except of the beneficiaries, it causes a lot of dissatisfaction. Just that in this country in this part of the world, we are not used to like the whole country coming out to the streets to demand that some of those should be prosecuted. Otherwise these things would have been a daily feature. Because if you read the newspapers, the reports... The government just hasn't done anything about it, like ordering investigations into some of these allegations. So a lot of people are dissatisfied and it is not just the military regimes, but also if you watch the way people vote. In 2000 people voted because they wanted a change, they voted against the ruling party because they wanted a change and one reason was corruption and the impunity and how they were treating people that didn't belong to their party.

Interview 18-29#

Interview 18-30#(F): One question that is going a bit further away from corruption. You said in 2000 they voted against the government because they wanted a change. But they did it inside a democratic system. So there wasn't the thought to ally with the military and overthrow the other group. What is different now, why can a change in government now be made by voting and not by overthrowing the system as it was done so many times before 1992?

Interview 18-31#

Interview 18-32#(A): One thing is, you come preaching a corruption-free government, integrity, transparency and all these things. In the first two years, you do marvellously well, to the extent of prosecuting some of your own people and after that you relax and the things you accused the previous government of doing; you are now seen to be doing them as well. So people don't have that confidence that the army can come in to settle the problem, so now if you stage a coup, you cannot be sure that you not get resistance. People want democracy! That is one thing. But the second thing is also the changing world that they see the only way in which a civilised society can change the government and in any case it is only four years, why don't you wait and go to the ballot-box?

Interview 18-33#

Interview 18-34#(F): With changing world you mean the international community?

Interview 18-35#

Interview 18-36#(A): They put pressure on military regimes to hand over and all that. They refuse to recognise military regimes, when they come ??, but all this is, Ghana depends a lot on loans, foreign aid. So what they tell the international community is normally that if a new government comes to power is to suspend all agreements. So you be isolated apart from that, not just the diplomatic ties, but also loans, ongoing projects that have been funded from outside, they suspend it, until they get some commitment from the government. Ok, even though they come and stage a coup, we are going to stand a bit, but we are going to hand over power. So that pressure from the international community too is there.

Interview 18-37#

Interview 18-38#(F): In all these coups there was also an economical dimension that stirred up dissatisfaction. In how far is the economy related to corruption?

Interview 18-39#

Interview 18-40#(A): The connection is that, I think in Acheampong's coup they said, they are taking away the few privileges from the army. So it can create dissatisfaction even within the army. Because of economic hardships, the government is not able to meet the demands of the army. That can create dissatisfaction and then lead to this. But economically, for the rest of the country, when things become hard and everybody is complaining, the government becomes unpopular, even though nobody starts saying on a stage that the government is not doing well, everywhere you go, in drinking-bars, in taxis and trotros, people are complaining that things are hard and the government is not doing its part. So definitely that could force some patriotic soldiers to say a coup is the only way out. And it normally also goes with suppression. No freedom of speech and suppression, putting people that are favourable to the ruling government in power. So it comes to a state, when nobody can do anything, there is no way of changing the government on a legal way and the only way out is for a few soldiers to take up the guns and take over. In the case of Nkrumah for example. In these times there was only one broadcasting-station. You go to this broadcasting-station and there is no other opinion. So the media is also a

factor now. If you were here in 2000, the elections: They were at various polling stations, when signs of confusion were there, they announced it. And they announced the interim results as they were coming in. So again it made it difficult, for you to turn around the results at a certain stage. So these are some things that are helping to change the situation now.

Interview 18-41#

Interview 18-42#(F): Is there now a better democratic culture, compared to earlier times, when people were also clapping hands, when military regimes took over. Is there now more democratic culture?

Interview 18-43#

Interview 18-44#(A): I think there is some amount of confidence in the present system. There is a democratic culture, but it still needs to grow. There is no guarantee that if today there is a coup, that people are going to clap hands. You cannot be sure about that. Nobody knows. But from pronouncements of the media, everybody says look, we don't want a military coup again, we want democracy. So that is it. But what I am saying there is no guarantee for that. Because there are always people who will benefit from any new system. People who have been out of government and out of contact for a long time and they want to jump in, so there is no guarantee. But at least the democratic culture is developing. It hasn't reached where we want it to be, but it is developing. If you compare it to other African country: Now it is unthinkable for any president to say that you want to stay for more than eight years in power. This is the second time, when the two terms of a head of state has ended. And so it is unthinkable for somebody to come and say look, let's extend. But you never can tell. But at least there is some confidence and the conviction that this is the best way for now.

Interview 18-45#

Interview 18-46#(F): Rawlings actually managed to keep corruption in the first years of his PNDC-rule a bit lower for a certain period of time before it rose again. How could he do this?

Interview 18-47#

Interview 18-48#(A): I don't think they managed to control it. They suppressed it. They were using extra-legal methods of dealing with people suspected, not even tried and found corrupt, but only suspected to be corrupt. So for example, you have two houses, how did you get two houses? If you couldn't explain it you couldn't explain it, they took one away from you, if you have two cars, they took one away from you, sometimes also without asking questions. So they just came and that's how they managed it. They didn't manage it, they just suppressed corruption, that's how it could appear that they had managed it. But the same people that were doing these things, later on they became corrupt themselves. They lead corrupt lifestyles.

Interview 18-49#

Interview 18-50#(F): If you make the difference between managing and suppression corruption, what would be managing?

Interview 18-51#

Interview 18-52#(A): Using the law, to keep it under control. Making sure that systems and procedures are working, processes are working well. But suppression is using physical, military power, extra-legal power. That's what I mean by managing. And when you suppress, it will always come out again. It is not sustainable.

Interview 18-53#

Interview 18-54#(F): And now, what are the things that are in place, working well maybe? And on the other hand, what is not working at all in terms of controlling corruption?

Interview 18-55#

Interview 18-56#(A): You see, we have established a number of anti-corruption institutions. We passed a number of laws in order to ensure transparency in the country and reducing corruption. But the institutions, some of the institutions, their weaknesses in the way they were set up, there are limitations on the powers, how far they can go in their fight against corruption. Just so in the laws, there are weaknesses as well concerning things that when they were made they didn't know. But most seriously, they are not being enforced. So we have both sides, the institutional side with some weaknesses, they are not given the necessary resources but the rules are also not properly enforced, or complied with.

Interview 18-57#

Interview 18-58#(F): I also look into the aspect of supply with public goods and I picked out figures of primary-enrolment, that went up very fast in the time of Nkrumah and they are rising very fast nowadays again. In between the figures stay significantly lower. Why just these two periods under Nkrumah and nowadays?

Interview 18-59#

Interview 18-60#(A): In terms of enrolment? Let me say one thing. When we talk about inflation and we look at nominal and real figures, so now if you just look at nominal increases of enrolment, you need to also set it against the population of people, the national population, the population of children. That is one aspect. But the other aspect is that there is a general awareness, that education is basic, is very important for any country to advance. But also over the years, not just now. But over the years, various governments have put in place measures, starting from Nkrumah's times. They have put in place measures to encourage children to go to school, to encourage parents to send their children to school, but also to provide the necessary environment for children to go to school. So for now, the two things that are used by the current government, is the capitation grant and the school feeding program. In the rural areas, where a child is not sure of three meals a day, if the child happens to be in an area, where they provide lunch, it is only natural for that child to go to school. That's one. With the capitation grant... but the school feeding program doesn't cover all the primary or basic schools in this country, it is still in the pilot-phase; about two schools in every district in the country. But with the capitation grant, parents used to pay fees to the schools for their children to go to school, and the government came and said look, we are taking care of that, so what you were paying, we are paying. So when it was an obstacle to some children in the schools, although it does not fully take up that cost, for example some schools were already charging more

than three Ghana Cedi and that's what they are paying per child. So sometimes they cannot provide for each child with these three cedi, so it has its limitations, but it has also increased the number of children going to school.

Interview 18-61#

Interview 18-62#(F): And in Nkrumah's times?

Interview 18-63#

Interview 18-64#(A): In Nkrumah's times there were no school fees at all. There was an actual policy of making it illegal for any child not to go to school. So you were afraid not to go to school, parents were afraid not to send their children to school. And then there were these young pioneers, that were dressed in... you mean you looked attractive to other children who were not at school and they wanted to go to school.

Interview 18-65#

Interview 18-66#(F): There have been several attempts to implement IMF and World Bank programs in Ghana. For example in the 60ties, it didn't work at all. The economic situation didn't improve and Busia couldn't push it through. After 1983 it was different. Rawlings firstly managed to implement the SAP and it stabilised the economy in comparison to the Limann and Acheampong-times. What was different under Rawlings than in the 60ties for example?

Interview 18-67#

Interview 18-68#(A): Busia didn't stay long, Rawlings stayed for a very long time. Rawlings wasn't a democratically elected government. He used military force. So public resistance... The suffering in 1983 was really hard. There were times when you were queuing up for raw Kinky. But it was a military regime, so he could not just come out to the streets to demonstrate and also there was control over the army. In fact, the army saw the PNDC as their government. So they didn't find it necessary to act as you know there were some actions, but they didn't succeed. The human nature, for the human being it is not easy to just bear hardships without complaining. There were grumblings.

Interview 18-69#

Interview 18-70#(F): So to fight corruption and to implement certain economical measures, is it necessary to have a military government to do this?

Interview 18-71#

Interview 18-72#(A): I wouldn't say, but it is the only way to force certain things through. Not necessarily dictatorships, but they are able to push through their policies, rather than democracies because in democracies, after four years you are coming back to the people. In 2000 some people were talking loans from the government. When the NPP came to power, they wanted to recover these loans initially. But they gave up, because they needed the votes. Four years is a short time and they didn't want to create too many enemies. So that is the difference between a dictatorship and a democracy. And that is probably one reason why, when the PNDC was changed to the NDC, and they came back to the ballot boxes, corruption increased.

Interview 18-73#

Interview 18-74#(F): So corruption today can't be fought with harsh measures, but has to be fought in a different way?

Interview 18-75#

Interview 18-76#(A): Yes, fought through a democratic process and if you have a fair, just, less corrupt judicial system, but if sometimes the politicians want to influence the... even though the judicial is independent, in some cases the politicians try to influence the judiciary in some decisions and that's what causes corruption.

Interview 18-77#

INTERVIEW 19:

Interview 19-1#

Interview 19-2#

Interview 19-3#TRANSKRIPT

Interview 19-4#

Interview 19-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, under Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What would you say are the main reasons that made these democracies collapse?

Interview 19-6#

Interview 19-7#(A): The first one obviously was a case of excessive authoritarianism. Ghana drifted towards a one-party-state. It was quite clear that the then president thought to monopolize State power and to the exclusion of other political players. He went ahead in trying to create what was close to a one-party-state. Then the ideological orientation was not consistent with what the great powers, particularly in the west expected of a country like Ghana, that had got independence from the British government, drifting in the direction of the east, was virtually a contradiction of the expectations that the British government had by granting independence. So obviously that accounted for all these attempted ?? of the government. That's the first republic.

Interview 19-8#The second republic again, which was quite short, had to be kicked out largely because the military felt that the kind of policy that was pursued at that time created a lot of difficulty, economic difficulties and therefore, the hardship was an excuse for them to interfere in the democratic process. Busia introduced a policy that virtually took us through the very harsh conditions of borrowing from our development partners, which required a devaluation of the Cedi, cutting back of public expenditures and all the things that go with those kind of liberal economic approaches and it created a lot of economic hardships, which gave the military an excuse to come in.

Interview 19-9#

Interview 19-10#(F): And the Limann-administration?

Interview 19-11#

Interview 19-12#(A): Limann was caught if you like between the rock and a hard place. Limann inherited power from a very active, if you like military-regime which was already impatient with the pace of development and also with the challenges of development. Rawlings was quite impatient. He was impatient because the distortions in the economy were massive, secondly there was massive corruption and thirdly there was the need to speed up development to catch up on lost time. He handed over to Limann with the expectation that a lot of all these things, that he started, would be continued. But obviously Limann was not particularly keen on using a non-democratic approach in resolving development-challenges.

Interview 19-13#

Interview 19-14#(F): Are you referring to anti-corruption-measures?

Interview 19-15#

Interview 19-16#(A): Yes, he would not use the approach that was used by the military-regime. He obviously firmly believed in the fundamentals of law of the land and in disputed settlements, he would make recommendations for the use of the land, but that's a slow process and if you emerge from a system that was fast-paced, you would find that a bit too slow.

Interview 19-17#

Interview 19-18#(F): What role did the economical situation play?

Interview 19-19#

Interview 19-20#(A): Oh yes certainly. The distortions of the 70ies, when the system was, if you like a command-economy, the distortions and the economic crisis of the 70ties spilled over into the 1980ies, late 70ies into the 80ies. So obviously he had a big challenge in fixing the economy and that also created a lot of problems for him.

Interview 19-21#

Interview 19-22#(F): If I'm now looking at these first three republics at once. You talked about economic problems, mismanagement in terms of corruption and dissatisfaction. Could it be that in all these cases the democracies became weak because of economical problems, mismanagement, ideological disputes and that the military could take chances?

Interview 19-23#

Interview 19-24#(A): It was more the lack of commitment to democratic principles than the weak democracy. Those who had the responsibility, indeed the military was not extensively committed to democratic principles. And for them the approach to resolving development challenges was not the processes and the procedures of democracy. So they did not allow democracy to settle and therefore, that was one big problem. If you don't... democracy, the democratisation-process is a slow one and democracy matures. You can not expect all the aspects of democracy to manifest within the first couple of years of democracy. So it was more of immaturity, than weakness.

Interview 19-25#

Interview 19-26#(F): Parts of the population were actually clapping hands, when the military took over. So there have been people, who welcomed military dictatorships. Wasn't there then a kind of democratic culture in Ghana? Did people rather say, ok we have economical problems, the people up there are enriching themselves, we don't want these people anymore. Just give us a change, no matter whether it is democratic or not.

Interview 19-27#

Interview 19-28#(A): Well, the weakness in the democratic system was a factor but people typically would respond to a new regime and especially if the conditions are so harsh, people would always welcome a regime, whether it is democratic or military. Just like what happens when governments change even in democratic regimes. Once there are difficult systemic problems, a change is always welcomed. And indeed people have a short span for entertaining a particular system. If the system is corrupt and abusing power, people want to have a change as frequently as a system allows. So it was more of the need and the need for a different system, a different regime, the democratic governments were not that bad.

Interview 19-29#

Interview 19-30#(F): But still, people didn't say, we want a change, but we do it inside the democratic system!

Interview 19-31#

Interview 19-32#(A): But don't forget that in those kinds of elections, the ruling government doesn't get 100%. So they could get 51% or 52% and a large number of people who welcome a military government may be part of that 48%, because they lost elections, so that's a respond. But also the factor of the personality of the coup-makers: Rawlings had a very strong personality, he was charismatic. Before the coup happened, he had already made an attempt in trying to remove the military government. So for him he was riding on the wave of his own personality.

Interview 19-33#

Interview 19-34#(F): When we approach it the other way round and look at the break down of military regimes, the question comes up in a similar way. These military regimes came to power because of quite immature democracies but at the same time they also couldn't last very long. The NLC only about three years or so and Acheampong also not much longer and even Rawlings had to hand over power. Why was there always a way back to democracy?

Interview 19-35#

Interview 19-36#(A): Democracy is the most enduring form of government, anywhere in the world. People typically like to be given the opportunity to chose who is representing them and that is a characteristic of the democratic process and indeed it is a human need that you should give me the opportunity to chose, so democracy

offers choice and therefore it is more of people wanting a system that can allow them to alternate the government. They can even change their own government for a new one, just because of this human need for change. So I think that is more of the overriding consideration. The military regimes were themselves... they virtually shot themselves in the foot because the policies they pursued came from the top and were imposed. They did not carry along people's views. They were authoritarian and in some cases they were dictatorial. A dictatorial regime does not last because people will seek ways of removing that regime. What are you doing? You are infringing on fundamental liberties and they will always look for a way of removing a dictatorial regime or an unconstitutional regime.

Interview 19-37#

Interview 19-38#(F): So you are referring to a wish of the population to get back to a...

Interview 19-39#

Interview 19-40#(A): A normal political order...

Interview 19-41#

Interview 19-42#(F): political freedom, democratic freedoms. Was a problem of military regimes as well, that they just could not deliver in economic terms. And that this made people say they can't live up to the expectations that we have and to their promises, they are corrupt, so we have to get rid of them again and lets try democracy once more. Was it a personal, economic thinking or a democratic thinking?

Interview 19-43#

Interview 19-44#(A): You know military regimes can deliver on democratic objectives and in the world you find, particularly in southeast-Asia, governments that came to power through a coup, that have stayed long and have done some work. But I think in our case, particularly the Acheampong-regime, it was just open corruption, incompetence, greed, lack of accountability, all of those things that you know are contradictory to the principles of good governance, where evident in that system. And so a system like that had internal contradictions that killed it. So that is why in the Acheampong-regime, it was removed by a general within his own government, because the internal contradictions were so obvious to those who were managing the state that it led to a collapse of the system. When Akufo took over, they virtually did the same thing and again another military group removed that government. So the contradictions themselves were the factors that killed those systems.

Interview 19-45#

Interview 19-46#(F): So ther was the wish of the people to get back to a democratic system, just for the sake of democracy itself, but as well that they were dissatisfied with what was happening under military-leadership?

Interview 19-47#

Interview 19-48#(A): Definitely! Those who staged the coups always say, if you know the names they attached to their regimes, always tried to express a certain popular expectation. National Liberation Council, a concept of liberation, National Redemption Council, Armed Forces Revolutionary council. So the nomenclature was itself expressive of a popular expectation. Now that in itself is, if you like, a certain collaboration between the military and the people, a certain agency, they are acting as agents on the part of the people.

Interview 19-49#

Interview 19-50#(F): Let's turn to the time after 1992. We have talked about the breakdown of different systems, since 1992 the democratic system in Ghana is stable. What is different now, why can it last now?

Interview 19-51#

Interview 19-52#(A): I think generally Africa moved into an era where coup-making was virtually outlawed. So that if you staged a coup, you got stigmatised. Now that mend that you could not really operate in the community of nations as a democratically elected leader. Getting to the end of the 80ies, or if you like even at the beginning of the 80ies, when Thatcher won elections in the UK and Reagan won in the US, they declared a return to a more liberal approach to states management. Now that persisted in the early eighties right to the end of the 90ies. Now they locked the aid-system the support-system into a new liberal agenda. A new liberal agenda has if you like, conditions of a free, open system, a liberal system. That can only happen within a liberal political agenda and so there was a push for that as well. So that was another influence apart from the whole context that has changed in Africa. There was a push for more open representative, constitutional regimes. You can not survive if you didn't subscribe to more regimes. That's two. Countries that needed aid where virtually compelled to start looking at a new form of government. Now you may say that Ghanaians had suffered a coup-fatigue. So nobody is really very keen on this kind of system of government anymore. And that may have accounted for the growing stability of the democratic process.

Interview 19-53#

Interview 19-54#(F): Did things change in society as well since 1992? If I think of the democratic culture, the thinking of the population?

Interview 19-55#

Interview 19-56#(A): Oh definitely. The media, these are the institutions or if you like the pillars of democracy: A constitution, political parties, an electoral system, the media, the parliament, the judiciary. So all those institutions began to re-emerge and once it is a constitutional regime, when you remove all those factors all those constraining factors, those institutions begin to unfold. There were accesses, when we came into the democratic phase, it was because we had really bottled up to many of the.... You know, the expectations and the practices of these institutions, so yes the media took advantage of it, all the state institutions began renewing themselves and that is what has accounted is what has accounted for the kind of stability we have. The balances, the checks and balances began to unfold. So it wasn't a military regime that nobody could question, but an elected government that must submit itself to elections on a regular basis. And indeed it was very positive to change the government in 2000.

Interview 19-57#

Interview 19-58#(F): What happened to the military since then? They have always been the ones that actually overthrew the government, since 1992 they keep quiet. Why?

Interview 19-59#

Interview 19-60#(A): Definitely, if you had an experience with the military, overthrowing a government. So what do you do if you are a government and you want to introduce measures that can prevent military take over. So you strengthen your security apparatus. You strengthen your listening apparatus, so that you can pick up more about coups, so one is an improved state security apparatus. Number two is improving the conditions of the military, professionalizing the military. In the past we were taking people into the military who did not really feel committed to the state. They didn't really understand the role of the military. Acheampong was an illiterate. This time around, the officer corps of the military is intellectual and so they understand that the role of the military is to secure the security of the state. So there has been a change in the thinking of the military itself. The military also I think has been equipped better, so that they don't feel deprived, the conditions of service have improved. There is no real incentive to stage a coup. As I said, coups have been outlawed within the broader context of the African system and indeed the world system. So if you stage the coup in that context, then you know you are going to walk alone virtually.

Interview 19-61#

Interview 19-62#(F): One thing that also weakened systems were the economical problems before 1992. At the moment, despite all the problems and hardships that people have to face, at least, the general economic situation is stable, the shops are not empty, GDP is growing. Did this also contribute to stability since then?

Interview 19-63#

Interview 19-64#(A): Yes, as you have shown in the beginning, the macro-economy has improved. The trend shows positive growth over the period. It wasn't big enough to relieve people totally... they could not make challenges... but obviously it has gotten better, it has stabilised to a large extent. And therefore people did not feel that motivated to call for a military takeover of the government. And they have also had experiences about inefficient, corrupt military regimes. So why do you call them back. So yes, the economy was a bit better, and people feel freer, or they felt freer and so they didn't find the need for you know asking for military intervention.

Interview 19-65#

Interview 19-66#(F): We have talked about corruption before, it has always been a problem in Ghana and it was one reason why the governments of the first three republics were overthrown. What would you say are the basic reasons why corruption has always been a problem in Ghana and still is?

Interview 19-67#

Interview 19-68#(A): Why there is corruption? Corruption is just about you know virtually the use of public office for private means. It could be a culture of corruption that persists but it could also be a reflection of inadequate incentives, inadequate remuneration, high costs of living and some times social demands on public office holders. So these underline reasons why corruption persists. Service provision is virtually regulated by how much money is available and so you need to... when your resources are constrained, you need to selective in where you send the intervention, the development intervention or service that you intend to provide. Now, that can be a basis for corruption, because if I can manage to sway it into my constituency, when it should go to somebody else, then that can constitute a grant because I make you promises, if you take it to my place, I give you something in return. So where your resources are restrained, there is ground for corruption.

Interview 19-69#

Interview 19-70#(F): You mentioned a culture of corruption, where does it come from?

Interview 19-71#

Interview 19-72#(A): Well, our society places premium on open display of affluence. Where a society does not question wealth, the sources of wealth, rather applauds you now open affluence, you create conditions of corruption, because your status, your social recognition will also be enhanced if you show that level of affluence and therefore there is a motivation to achieve that social recognition. That process can also breed corruption.

Interview 19-73#

Interview 19-74#(F): Is there also a clash between traditional and modern values?

Interview 19-75#

Interview 19-76#(A): Yes, the pace of nation building, the speed of nation building and the desire to do that very quickly can also, if you like, the desire to modernise very quickly, can provide the grounds for corruption as well. You know, modernisation involves a, if you like a removal of existing values or a mineralization of some social values in favour of others. It can compromise the principles of honesty, accountability, because you need to really do things fast and be seen to be moving up.

Interview 19-77#

Interview 19-78#(F): As Ghana only joined the corruption-perception-index in 1999, I looked at several surveys, but also at figures of the Auditor General and despite these figures can never be precise, it seems quite obvious that corruption was always further down in the beginning of each term of office, then it rose, coming to a climax just before the system was overthrown. Would you have an explanation for that?

Interview 19-79#

Interview 19-80#(A): Oh that's quite fast forward. When governments assume office, they come normally as a clean institution or a clean regime. They are not tainted at the time when they take over the regime. And people who are appointed assume not to have come along with a baggage. Now there is also the chance of the learning-curve. They are coming new; they need to explore the system. Once they identify loop-holes, later on they tend to use them to amount wealth. Especially if they believe that the system cannot detect the commission, they will do that. So typically it is a cycle of trying to understand the system, trying to run the system and trying to exploit the system.

Interview 19-81#

Interview 19-82#(F): One ruler who actually managed to keep corruption a bit lower for a few years is Rawlings after his takeover 1981. What did he do to achieve that?

Interview 19-83#

Interview 19-84#(A): Rawlings, of course his original mandate was to clean the house and everybody knows that that was his mantra, let's clean the house, let's remove all these corrupt people and he took it to the extreme when people were killed. He probably didn't kill them, but he couldn't avoid that they were killed for these acts against the state. That's serious enough for anybody to avoid doing that. If this guy can cause people to be killed and that's what he stands for or that's what he stood for. So if you are working with him, you have to be very careful, because in reality, he will not compromise those principles because he will be dead and he knows that. I mean he has been out of office for all these years. Nobody has come out with a single case of corruption. Clearly that's a leader... he was investigated by the state security apparatus so many times, under this regime. They checked every move he made and found virtually nothing. He is still walking around. So it was his own personal philosophy that, look if my actions have led to the death of other people, it would be extremely stupid of my part to do similar things. So his own principles were a key factor in preventing corruption and he was quite high handed. If he caught you, he didn't spare you. He got rid of Chris Botchway, he was virtually the prime minister, he got rid of him when there was a finding against him. He got rid of a cornel who was very powerful but accused of corruption, so he said no, he can't work with him, so he did that. Those who later on committed all those acts were not extremely corrupt. If you look at what has happened in Rawlings regime. How many people have been jailed? It was the deputy minister for finance who was accused of causing a financial loss to the state. It wasn't direct, but just bad policies. The deputy minister for trade was this time around a third person who was the head of the Ghana petroleum cooperation. You don't get cases of ministers having... like in Nigeria they have stolen a lot of money and dumped it somewhere and the state goes after it. Normally when regimes come, they will do a check, they did forensic audit for all the state institutions.

Interview 19-85#

Interview 19-86#(F): I'm also looking at the supply with public goods and I picked out figures about primary enrolment and it seems to be quite obvious that these figures are much better under Nkrumah and nowadays in comparison to the time that has been in between. Why just these two periods of time under Nkrumah and nowadays?

Interview 19-87#

Interview 19-88#(A): The education service provision under Nkrumah was massive. He invested a lot in education, because he believed in creating a literate population and a literate population is necessary for development. So he believed in that and he invested greatly in that. When he was overthrown, the commitment to providing education did not come out as strong as it used to be. Then there was a cut back on public spending on education. There was a crisis in the economy. All these regimes had crisis, so if you like actors in the education-system suffered the effects of the crisis. Teachers left, schools deteriorated, the provision of material became less, there is a declining quality. There was no incentive for people to go to school, because the returns to education were so low, that the motivation to go to school was very low. And then the quality was so poor that people who were going threw the system were unable to operate on the labour market. There was very weak internal efficiency and external efficiency of the education system. Up to 1986/87, when we started a new reform: So that reform has improved the transition rate from one level to another. It also improved access in terms of physical facility and costs and availability, availability and affordability. The school buildings are provided and then the cost barriers were removed. So people started going to school and that has also improved further with the provision of capitation grant, the school feeding program, free bus rides, all of these things have removed some of the barriers.

Interview 19-89#

Interview 19-90#(F): Does it also depend on the amount of money that is available at a certain time? Nkrumah still had money from the colonial times and nowadays one could say, despite that there is a lot of dependency, but money is coming in at least. Does this has something to with the supply of school facilities?

Interview 19-91#

Interview 19-92#(A): Yes, the HIPC initiative imposed certain conditions on the government. All the relieve that we grant you, the money from the relieve must be invested in social services. So provision of education, infrastructure and other input, that helped. The other policies that focused on expanding access, so they all helped, I mean over the time, they have been proved a level of access to education facilities.

Interview 19-93#

Interview 19-94#(F): There have been different times when the IMF and the World Bank intervened and mostly it didn't work out, we talked about the measures under the NLC and the Busia-government already. But after 1983 under Rawlings it was different. Firstly he managed to push the program through and secondly it actually did stabilise the economy at least in comparison to the Limann-times. What was different in this time, that it could work at least to a certain extend?

Interview 19-95#

Interview 19-96#(A): The big difference was time anyway. But principally, the Busia-regime came at a time, it was just at the start of a return to liberalism. So he did that for the sake of insuring that the liberal institutions function well. Now Rawlings' regime also did that but you see, what did they borrow the money for? In Busias time again it was an attempt to improve the performance of the economy. It was an attempt to arrest the decline in the economy. When you borrow money to fix those kinds of problems and you don't create an opportunity for enough capital accumulation, what you are doing will be borrowing to retire a previous debt. You are not borrowing for productive activities that can create wealth. And then you operate in a world trade system that does not allow you to end sufficient revenue on your exports. And yet you have to pay more for your imports. You are also confronted with a growing population. So you start experiencing balance of payment problems, you start

deficit-financing your development programs. All of this will weaken the economy. You will be borrowing money, you will be getting large amounts of money, but your economy will be suffering. In Busias times it was just about devaluation and practicing austerity. In Rawlings times, the first badge of loans was about economic recovery. So they are trying to realign the system and bring it up. The second badge of structural adjustment was an attempt to realign the different sectors, agriculture, manufacturing and services. We were dependent on agriculture, a little on manufacturing and a little more on services. Now you can't accumulate capital by that way, because you had an agricultural system that was small holder driven. So you can't accumulate that much of capital that way. And he had a weak manufacturing sector, which was operating then at around ten to thirty percent capacity utilisation. You won't get anything out of that and that is the fastest way of accumulating wealth. So there was no opportunity even though we were implementing World Bank recommended prescriptions. What we were doing was just fixing the economy, fixing the problems. After structural adjustment we had a small window, where we introduced a comprehensive development framework. We have started poverty-reduction strategies. Poverty reduction is different from growth. Poverty reduction may just be an attempt to reduce the extreme poverty or just bring people out of the context in which they were. Pursuing a growth agenda is a completely different thing. So in the middle of the 1990 we were pursuing a poverty reduction strategy. It was confirmed and in fact affirmed by Wolfensons comprehensive development framework: Poverty reduction strategy one and then poverty reduction strategy two. By the time we were doing poverty reduction strategy one, we were already HIPC because we couldn't sustain the debt service of the GDP ratio.

Interview 19-97#

Interview 19-98#(F): One more question to democracy: You said it also depended on the change in the international system. What was going on inside Ghana.

Interview 19-99#

Interview 19-100#(A): Oh obviously there was agitation for a change to a more democratic regime. I mean we have a tradition that did not accept military regimes, there has always been resistance to the military regimes. So there was internal resistance to the military regime in addition to the external pressure. So that in itself just converged and then pushed for a return to constitutional government.

INTERVIEW 20:

Interview 20-1#

Interview 20-2#

Interview 20-3#TRANSKRIPT

Interview 20-4#

Interview 20-5#Frage (F): There have been four periods of democracy in Ghana up to now, Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth republic. The first three republics broke down. What would you say, was the impact of the economy in these collapses?

Interview 20-6#

Interview 20-7#(A): You mean the economics of it. Well, the economy certainly in the first coup, the economy was not performing very well. I mean in all the cases, it was a case of the economy not performing well. Ok, to give you a background. You know when Ghana became independent we embarked on a socialist system, so the state played a very big role in the country. There was a lot of borrowing to build infrastructure and so on and also a lot of state enterprises were set up. Essentially what happened was after some time these infrastructure programs have a long time, you don't get immediate benefits, so obviously, if you borrow, you need to get the returns quickly, so that you can pay. Now the kind of projects we had, the returns were not coming that quickly. If you build a motorway or that kind of thing, you don't get the money back quickly. So you are having problems in paying the debts.

Interview 20-8#Essentially, there was a lot of state-participation in the economy and many of the state-enterprises were not performing well, so they had to be build up. So essentially it created a problem where we had quite large external debts. And since the state-enterprises had to be build up, we could not balance our budget and that way creating a whole lot of problems. You had to find answers to it. Essentially by money creation, so we had inflationary-problems. So this is what I would say about the economical part. I am sure about the political part other people have told you.

Interview 20-9#

Interview 20-10#(F): ... and the Busia time?

Interview 20-11#

Interview 20-12#(A): Yes in the Busia time it was still the economy. The economy was the main reason. Actually what triggered it was you know, there was some belt tightening. Everybody was asked to tighten his belt, because the economy wasn't performing very well, including the armed forces and the armed forces particularly didn't react very friendly to that. I fact, when the coup was staged, one of the reasons that were given was that one of the few amenities that were enjoyed had been taken away from them. But from the economical standpoint was a devaluation... there was a devaluation of the currency and once you do this, you raise the price of imports and obviously that is inflationary and that causes a whole lot of problems. So that was the main point at least economically speaking.

Interview 20-13#

Interview 20-14#(F): ...coming to Limann...

Interview 20-15#

Interview 20-16#(A): Ok, if you want me to talk about the economics I think if you look at the 70ies and you can look at Ghana's performance, the performance of the economy, by looking at these statistics: IMF, IFW, World

Bank economic indicators and so on. The worst performance was in the 70ies. I think the main reason was the refusal to devalue the currency, to put it in very stark terms because Acheampong overthrew Busia mainly because he had devaluated the currency. So when Acheampong came, when you overthrew somebody because of that, it means you take it off the table. Now, let me just give an example. Around 1980, the black market, which really reflects the true value of the cedi, was about 60 Cedi to the Dollar. The official rate was 2,75. So there is this wide disparity between what the market is saying it should be and what the authorities are saying it should be. So what does this mean. It means for instance if you export Coco, which was our main export. You bring it to the country, you are expected to surrender the amount to the central bank, to be paid in cedi in the official rate. So if you earn one Dollar, you get 2.75, when the market is saying that one dollar should be worth 60. What does this mean? It means that people who are exporting the coco were not earning a lot of Cedi and therefore they couldn't pay the farmers very much, so there was a big disincentive to the export. Therefore many farmers started small businesses and also switched to other activities. So by refusing to devalue, you were more or less penalising export. So wants you do this, the amount of foreign exchange earned will drop and obviously it dropped. So if it dropped that means that you are not able to import a lot, because you need the foreign exchange to import. So essentially it penalised the trade-sector. And if you look at the statistic indicators, you see that there was a big drop in the proportion of exports and imports to GDP. It fell to less than ten percent, when before, in the early 70ies, it was well over 30%, you know. So that was a main reason. So the economy did not perform very well and of course there was the AFRC-coup and then Limann came and now the problem was this: To get out of the economic situation, you had to devalue the currency. There were not two ways out, that was something you had to do and I think Limann recognised that. The problem was, it was politically very difficult, to take such a step. So, even though they recognised that they needed to take such a step, they couldn't for political reasons and for fear that once you do that, workers will go out into the streets and the army will come in and so on. So we really couldn't take that decision and therefore we didn't get any improvement in the economic conditions and so the economic conditions continued to worsen until the fourth coup. So essentially it was the economics.

Interview 20-17#

Interview 20-18#(F): You are saying in all three cases, there were these economic problems that made the democracies collapse in the end. Wasn't there in these times a democratic culture, was it very much the economical thinking of the people and to be precise very basic economical problems. Was it this thinking that made them even clap hands, when military governments took over? Wasn't there the idea to solve the problems inside a democratic system?

Interview 20-19#

Interview 20-20#(A): Not really, you know that we hadn't had a long history of democracy. And therefore people really were not conditioned to the way democracy works that if you have a problem, you can form your own party and so on... and they didn't really have much confidence in the system. Well, in the case of the first case for instance, I guess the political scientists have said that, but you know there was some political repression and there was some kind of repression of pluralism in a sense that a one-party-state was created. So it was difficult at that time by anybody to offer an alternative and to try and win the elections. So that was the case. In the second case we had more freedom in terms of ability, but then a coup had already occurred and therefore they felt that the example had been set. So they could just go ahead and stage another coup. And I guess in their case self-interest was also part of the problem. Some of their privileges have been taken away from them because of the economy and there was the feeling that the system wouldn't even work, if you gave it a chance. There was that kind of feeling among the masses. You know these so called big people probably wouldn't allow you to maybe form parties and take power away from them and that kind of thing. So, that was a thing, so people really weren't very sympathetic to democracy at that time.

Interview 20-21#

Interview 20-22#(F): So it took kind of a backseat in comparison to the economical problems?

Interview 20-23#

Interview 20-24#(A): Yes, because the people felt they needed some kind of redeemer from all of this and once anybody showed up and offered some kind of solution, they simply embraced the person.

Interview 20-25#

Interview 20-26#(F): When we approach it from the side of the military-governments. They had to give up power as well; they had to give it back to democratically elected presidents, prime ministers. What made these regimes weak so that they could be forced to hand over power?

Interview 20-27#

Interview 20-28#(A): In the Acheampong-case, there was the feeling that Acheampong was trying to perpetuate his rule by this UNIGOV. He tried to form this so called UNIGOV, where there should be no parties and that was the feeling and there was a lot of resistance from the student-body. I was a student at that time and also from professional bodies, to this UNIGOV-concept, because he was trying to force it down our throats and at the same time the economy wasn't performing very well, there was a lot of dissatisfaction and as well inside the military. First of all Acheampong's own people decided that that position was untenable. They were trying to force this UNIGOV down the throats of the people, so they got rid of Acheampong. But then the economic situation continued and at that time, there was also a lot of dissatisfaction among the lower people in the army. You see there was a lot of corruption at that time. Whenever you have shortages, especially in situations like in Ghana, you are going to get what we are calling in economics rent seeking behaviour. You have to find a way of rationing the scarce supply and in the process you create a lot of corruption. So there was obviously a lot of corruption among the top people of the army, the so called big people. And of course those at the bottom felt that they weren't getting any of the benefits and so they decided, in fact Rawlings tried to stage a coup and he didn't succeed and unfortunately for them, they put Rawlings on public trial and Rawlings is quite eloquent, so when people heard him speak, they were quite inspired that ok, here was that person who was concerned about the

common people and so on. And so people started applauding him. And that also inspired some of the senior ranks in the armies and they decided to stage a coup and of course at that time, the top people in the army, they were relatively weak and of course it is those at the bottom who really hold the army. So wants they decided to stage a coup, I think it was relatively easy for them. So they staged a coup at that time. As for the Limann-time, well I can't really say, but obviously, there were still the economic problems, they hadn't been taken care of and I don't know, but I guess they didn't take good care of security also.

Interview 20-29#

Interview 20-30#(F): So it was also pressure from inside that was caused by economical problems that also made military governments hand over power to democratically elected governments, or that forced them rather!?

Interview 20-31#

Interview 20-32#(A): Well, in the case of Acheampong, yes, the top people did not really agree with him. He wanted to perpetuate himself, so once they got rid of him, they more or less responded to the wishes of the people, because the people wanted a return to civilian rule. So they set a time-table for the return to civilian rule. Because I think they were just not interested in ruling because they had seen that ruling a country was not easy, so they wanted to hand over power and that was before Rawlings came, you know the first time. So when they came the first time actually there was already a time-table. In fact at that time the process towards elections was on already. So all he did was coming, saying that he wanted to do some house-cleaning and then hand over.

Interview 20-33#

Interview 20-34#(F): Lets turn to 1992 and the time after. Firstly what made Rawlings democratise in the end and secondly what is different now? Why is the democracy stable now? Is there also a relation to the economy?

Interview 20-35#

Interview 20-36#(A): Yes, the economy is performing now. You can go and look at the statistics. Whilst the coup came in 1981 late 81, it was, I guess Rawlings was driven by some socialist ideas. He wasn't really a socialist, but he had a lot of socialist sympathies. He felt that ok, Ghana was now right for a socialist revolution. But then, when he came, he realised that, I mean they were expecting to get a lot of support from the east: Russia and so on and also Cuba and so on. But they didn't get it, the world at that time was quite broken. So it didn't take him long, and fortunately he also got some good economists on board, who could explain that and Rawlings is a pragmatist. So once he saw the situation he thought ok, this is what has to be done and he did what the economists had been saying all along. To tackle the problems, you have to start with the exchange rate and that is what they did. Of course politically it was difficult to devalue, so they used some kind of terms, but essentially they managed to devalue and the economy started growing...

Interview 20-37#

Interview 20-38#(F): Let me add one question at that point. How could Rawlings do it? Busia couldn't and Limann didn't even dare!

Interview 20-39#

Interview 20-40#(A): Of course he was a military government. But then, you see he didn't devalue immediately. At that time the black market was really driving the economy, so prices were really high. The official rate had become almost irrelevant, although it was still causing problems in the external sector. But people were getting their own sources of foreign exchange and were importing and so on; so essentially the goods were sold at the black market rate, so prices were already very high. So what they did was saying ok, the coup was staged on December 31st 81, so essentially early 82. So they tried some options, so it wasn't until 83, that they decided that look, they needed to do something about the exchange rate. So they didn't start by devaluating. They said, ok if you export and you bring dollars in, you are going to get a bonus and if you import, you were getting a surcharge, so that obviously was a devaluation, but he did not use that word devaluation. He just managed to convince the people that look, exporters are working very hard for the economy. They earn foreign exchange, so they need a bonus. So they bring in foreign exchange, it was still 2.75, but then you got a huge bonus, which in essence meant that the effective exchange rate was not really 2.75 but something much higher, given by the bonus. Importation also attracted a surcharge, which meant that if you brought something in, it was not 2.75, but because of the surcharge it was far more than that. And that was a devaluation, right. But he didn't use that word, so he managed to convince the people and then eventually, after that system worked for a while, eventually they decided to use the word devaluation. But that was quite a while after, maybe a year or so. So that was how he managed. So even though that regime was a repressive regime, there were still, they still had to be very cautious about the devaluation. So once they managed to devalue, the economy started performing better. Started growing and as I said the figures are all there, you can look at the seventies, you can look at the eighties. There were better figures. And as a matter of fact, the prices of Coco and so on fell in the 80ies despite of the economy was growing.

Interview 20-41#

Interview 20-42#(F): So that also brought stability to the time after 1992?

Interview 20-43#

Interview 20-44#(A): Yes, right.

Interview 20-45#

Interview 20-46#(F): But first one step back, why did Rawlings change the system to a democratic government and stood for election?

Interview 20-47#

Interview 20-48#(A): Well, it was pressure, there was a lot of pressure on him and actually some people would want to take credit from forcing Rawlings to hand over.

Interview 20-49#

Interview 20-50#(F): From inside or from outside the pressure?

Interview 20-51#

Interview 20-52#(A): You know the donors also had become, if you look at the ACP-EU relationship, there has been a realisation, that governments, that has been very important, there was a clause even in the agreement, I believe Lomé IV, there was a clause about government and denial of aid to governments that did not allow plural democracy and so on. So there was that external pressure and there was also internal pressure. So, there was that pressure and if Rawlings had the chance, he probably would have continued but there was that pressure. Others would say that you know, over time, Rawlings' goal had been the welfare of the people, not really trying to amass wealth and so on and therefore, once he saw that there was this pressure and so forth and so on, he decided, ok, let me just hand over. So he did that.

Interview 20-53#

Interview 20-54#(F): You mentioned the economical side in the time after 1992, what are other reasons that made this fourth republic more stable, why didn't the military come back, where there changes in the society?

Interview 20-55#

Interview 20-56#(A): I don't know, that is outside my knowledge. I think a lot of these things are driven by economics. The economy was performing better. So we have to know that we still have to be cautious, if we get very bad economic times, you never know, what will happen again, but the economy was essentially performing better.

Interview 20-57#

Interview 20-58#(F): A few questions to corruption, we touched this topic already. All the military regimes that took over put corruption forward as a reason why they took over. That's a thing that leads through all the coups. What would you say are the general basic reasons, that Ghana always had problems with corruption and still has problems?

Interview 20-59#

Interview 20-60#(A): In all of Africa, in third world countries in general. Ok, let me give you my perspective on corruption. I believe it has to do with live-style. Live-style because of what we call the demonstration-effect. When Germany for instance was a developing country, I mean Britain was the first one. But the gap between Germany and the other countries that were more developed than Germany was not very big, let's say the gap between Germany and Britain. Now there is a tendency for us as human being to imitate, to copy live-styles that we are exposed to. So Germany was exposed to a certain life-style that was a little bit higher than the own life-style. So if you tried to copy it, you didn't really have to take a lot of resources out of Germany to do it. If you look at Africa or a typical developing country, where at best the per capita income at best if you use some measures, it is about 2000 Dollar per head. And when you are comparing yourself to a country who's per capita income is let's say 40 000 Dollar, in very advanced countries. This wide gap, they have a certain life-style, if you want to copy that life-style and your per capita income is so low, you have to get more than your fair share of the countries resources to do that and that is what triggers corruption, because corruption has to do with life-style and trying to live beyond your means, because you are paid for what you are doing. The question is why do you need more, you can argue that your pay is too low and that you can't afford certain things. But then part of the explanation would also lie in trying to have a life-style that requires much more resources than you have in your country. And therefore you are forced to. And that for me starts with the politicians. Our politician's feel that they have to equal to let's say the politicians in Europe and so on, the political class, the president, prime minister, what ever you want, so their life-style has to meet the life-style of the political elite of the developed country. But they have a per capita income of many more times. So if you try to live that kind of life-style, first of all you have to exploit more resources and then other people who are in power will also try to copy your life-style! So what you have is, you have a lot of people, trying to live beyond their means, which means that they will necessarily have to extract more than their fair share of the resources. And of course you have the problem of new patrimonialism. I guess the political science people talked more about it. But that is a very serious issue.

Interview 20-61#

Interview 20-62#(F): Are you referring to the traditional extended family and so on?

Interview 20-63#

Interview 20-64#(A): Yes, part of it is exactly that. You see, we have a very weak private sector. So the only avenue for many people to create wealth and so on is through the public sector. And therefore, when you come, you get to the public sector; you try to amass as much as you can. And you are also pressured by the need to help your relatives and so on, your extended family. If you are not careful and if you don't do that they might ostracise you. If you get to an influential position, you have to use it for your people. There is a lot of patronage also.

Interview 20-65#

Interview 20-66#(F): In order to get a picture of how serious the problem with corruption was over the years since 1957, I looked at several surveys and at figures from the Auditor General. And despite these figures can never be precise, it seems quite obvious that corruption is always rising in terms of offices. Starting low and then rising. Would you have an explanation for that?

Interview 20-67#

Interview 20-68#(A): You know when they come to office, they learn to be corrupt, they don't know the avenues to use. As they are in power they learn how the system works and then they are able to find ways and means of extracting whatever they want to extract, that is the problem. By the time they are about to hand over, they know more about how to be corrupt, than when they came.

Interview 20-69#

Interview 20-70#(F): Rawlings managed to keep corruption down, at least for a few years in the beginning of his time after the coup in 1981. How did he do that?

Interview 20-71#

Interview 20-72#(A): It has to do with his life-style. He didn't have an opulent life-style, by the standards of others, whose names I don't want to mention. But he had a relatively simple life-style. So he set the example and once the leader is able to set an example of course the followers will have to follow. But then with time, even though he might still not be as corrupt, those below him managed to find avenues through which they could be corrupt and of course the leader cannot see everything. So even though in the beginning he managed to plaque waterholes, they managed to find other avenues.

Interview 20-73#

Interview 20-74#(F): I'm also looking at the supply with public goods and I picked out figures of primary enrolment and there are two periods of time since independence, in which the figures are significantly better. That is under Nkrumah, afterwards the figures are going down, staying low till the 90ties and since then the figures are rising again. Why just these two periods?

Interview 20-75#

Interview 20-76#(A): Well, Nkrumah had certain ideas and education played a very important part of his vision: That you needed to develop the human resources. So there was a huge effort to get free education and there was a huge effort in the public sector and everything. In his case it was just his vision, that these things should really be developed. 2000 and thereabout, I would say at that time there were more resources, you see. Because what happened was the economy went into some kind of freefall from mid 60ies. All the way through to the mid 80ies, it went into a freefall. So by the 90ies there were more resources available to improve the education.

Interview 20-77#

Interview 20-78#(F): So you mentioned two things: the vision and the resources?

Interview 20-79#

Interview 20-80#(A): Yes the vision and more resources to do that. And obviously I think Ghana has a lot of good will from the international community. So especially with the way we handed over power in 2001. You know I think it impressed a lot of people, because it was about the first time or at least one of the few times in Sub-Saharan Africa that a government had peacefully handed over power to an opposition party. It happened a few times, but what happens normally is that the government hands over to some hand-picked people. But this time it was an opposition. So I think there was a lot of good will, so we were able to attract a lot of resources which could be used.

INTERVIEW 21:

Interview 21-1#

Interview 21-2#

Interview 21-3#TRANSKRIPT

Interview 21-4#

Interview 21-5# (F): There have been different periods of democracy in Ghana, starting with Nkrumah, then Busia, Limann and now the fourth Republic. Three times the democracy broke down again. What would you say are the main reasons that made these systems collapse?

Interview 21-6#

Interview 21-7#(A): I would say that after Independence, we experimented democratic rule and by 1964/65, when general elections were to be conducted, the first president Kwame Nkrumah did not allow the electoral process to go through. History has it that he hand-picked his own members of parliament. So because of that event, the opposition was peeved. The opposition was equally weakened, because he hand-picked his parliamentarians to act as Member of Parliament in the various constituencies. So there was virtually no opposition. And as a result of that there was discontent in the political landscape of the country and then they used certain means to overthrow the regime and it ended in the 1966 coup that ended the first democratic experiment that started in the pre-independence era.

Interview 21-8#

Interview 21-9#(F): What role did the economy play and at the same time ethnical alliances?

Interview 21-10#

Interview 21-11#(A): I would say that just by the same period the countries economy due to his overambitious economic goals, the reserves that he had inherited had all dwindled and then there were economic crises, coupled with political crises and so in my view he needed to give way to the democratic process to work – but he refused to do that and so it let to a breakdown of democracy in the country at that time.

Interview 21-12#

Interview 21-13#(F): Corruption, was this as well a problem that contributed to the breakdown?

Interview 21-14#

Interview 21-15#(A): Certainly, you know the process was because of the process I described earlier, the nation had moved from a multi-party-system to a one-state-party-system. In other words, if you did not belong to the CPP, which was Kwame Nkrumah's party, you didn't get any political benefits. Corruption was equally right in the system and it continued in the NLC era, which overthrew the Kwame Nkrumah regime.

Interview 21-16#

Interview 21-17#(F): Let's go to Busia and Limann...

Interview 21-18#

Interview 21-19#(A): Well, let's say, Busia was the second attempt of experimenting with democracy in the country. To a large extend Busias administration lasted for only 27 months. Now, corruption was there and then also the major cause of the collapse of the Busia regime was inflation, which... he tried to devalue the Cedi and with that, then the military regime came to overthrow it. Now, similarly, the third republic which was under

Limann, I would say that Limann did not have control of the political, the economic and the social. So that whilst he was gradually, he used a gradualist approach, to get to negotiate with the Breton Woods institutions but then J.J. Rawlings felt that the economic decadence in the economy was there, corruption was at its peak... smuggling... you realise that Ghana at that time, which was the world leader in the production of Coco, fell to about a third of its production, because corruption was so high, smuggling Coco to the neighbouring countries.

Interview 21-20#

Interview 21-21#(F): Is it right to say, that there is firstly a political problem, the Danquah-Busia vs. the Nkrumah-tradition, the ethnical problems, the economy, corruption, mismanagement... certain things that caused dissatisfaction and made the systems weak so that the military could step in. Could that be a right explanation?

Interview 21-22#

Interview 21-23#(A): I would not say that is the right explanation. Because if you look at the composition of the NLC, that overthrew the Kwame Nkrumah regime, the first democratic experiment, you realise that Kotoka was an Ewe, Ankra was an Ashanti, then there were northern elements, so the composition of the NLC cut across the ethnic divide. Certainly if you look at the Busia-administration, then it was Ashanti-based. So to say that it was ethnically driven, certainly there was the policy of divide and rule, but in the first republic it was more multi-ethnic. Kwame Nkrumah tried to turn down the ethnic tension, but that it was more in the Busia-regime, than if you look at the third republic, it was also, even if you look at the election outcome in 1979, I would describe them as one of the most fair, free elections that we have ever had in this country. Because Limann was a northerner, a complete northerner from upper west region and then he was working with Ashanti and together with Ewe, so his regime cut across all the ethnic divides. I would rather attribute it to the lack of mature political democratic culture in this country and also the lack of political tolerance. That had not emerged because if you look at the agitations of the various ethnic groups, though they were ??, more ethnically centred, the economic crises, the social crisis, I would explain the collapse of these three regimes based on these issues.

Interview 21-24#

Interview 21-25#(F): If one leaves the ethnical part aside, and says that it does play a role in some cases and it does not play a role in other cases, but the rest of what I mentioned stays: economic problems, corruption, mismanagement, political antagonism, the lack of democratic culture that stays as the general problems?

Interview 21-26#

Interview 21-27#(A): Yes, that's right. I would say that, yes, I am not trying to rule out the ethnic issue completely, but it is not the dominant factor.

Interview 21-28#

Interview 21-29#(F): If we approach it from the other side asking, why did the democracies evolve, could there be found similar reasons that the military regime broke down as well? Were there similar reasons?

Interview 21-30#

Interview 21-31#(A): I would say that if you look at the reasons for all the military interventions in Ghanaian politics, the reasons are virtually the same, because they realise that civilian regimes or democratic regimes could not deliver to the expectations of the people. So it became very easy for them to win the support of civil society groups and even the elite-groups within the political system to stage military coups and remove constitutional regimes, and even if you look at the calibre of men, you realise that when the military staged the coup, most politicians, civilians were willing to work with these military men, in military uniforms.

Interview 21-32#

Interview 21-33#(F): And the way back to democracy? The military-men could have stayed for ever, why were they forced to return power?

Interview 21-34#

Interview 21-35#(A): Most of them broke down because you see, they either could not... if we make a comparative analysis of military regimes, about the military regimes that we had then we realise that even the military regimes didn't do better, because the military men to a greater extent mismanaged the economy, than the civilian regimes, and they were corrupt, so I would say they were not better.

Interview 21-36#

Interview 21-37#(F): So the reasons that you mentioned for the breakdown of the democracies, could be extended to the military regimes?

Interview 21-38#

Interview 21-39#(A): Exactly!

Interview 21-40#

Interview 21-41#(F): Despite that I know that there came many hardship with the SAP-Program in the 80ies, still in comparison to Limann, the economy was stabilising. So there was some kind of improvement and Rawlings was even re-elected after 1992. So what was it that forced Rawlings to go back to democracy, there must have been other reasons than in the cases of the NLC or the NRC!

Interview 21-42#

Interview 21-43#(A): There were both, internal and external factors were the reasons. Now, you realise that by 1984, when Rawlings moved to the west, to the Breton Woods institutions to get the structural adjustment package, at that time, there was the beginning of world wide... and the west imposed what I would call political conditionalities, in addition to economic conditionalities, that a nation must satisfy in order to get credits from these institutions. So those political conditionalities, were what I would call the external factors, because you needed to have certain institutions, certain structures in place, in addition to satisfy the economic conditions of the World Bank. So in addition there was what we call the movement for freedom and justice in Ghana, so there were elements in the system that did not want military regimes or even dictatorships to continue. I would say that

the late Adu Boahen, he delivered a powerful speech at the British council, where he brought the culture of silence that had come to this country because of the atrocities and the nature of Rawlings, from 1979 up to 84, there was a virtual culture of silence, nobody could talk, nobody could criticise. But then, after Adu Boahen delivered his inaugural speech at the need for change and to move this country back to a democratic rule, there was a resurgence of smaller pressure groups, to bring pressure on the Rawlings PNDC administration. So the internal pressure coupled with the external pressure, forced him to embark to what I call the decentralisation-process, which began in 1988/89, in order to start what he called grassroots democracy, the district-assembly and others. Then the pressure was still mounting and then I would still say that after the collapse of the Soviet Union, it became obvious, that military regimes or dictators could not hide under any cover and since in my opinion, Rawlings wanted to satisfy both internal and external pressure, he called for the consultative assembly, which drafted the 1992 constitution and then the constitution, the draft proposal was subjected to a referendum and the people of Ghana, I would say, it was a unanimous vote, that they did not want to be ruled under military regime, but they wanted to change to a constitutional rule. So Rawlings had no other option but to listen to the people of this country. Now, interestingly, the PNDC metamorphosed in what we have now as NDC to contest elections in 1992, so these were the processes that led to the change.

Interview 21-44#

Interview 21-45#(F): Now in the fourth republic, it is actually the first time in Ghana, that democracy is lasting for a longer period of time and there must be differences now, that democracy can actually last. What are these differences?

Interview 21-46#

Interview 21-47#(A): I can tell you one. I call it the ??-shift. If you look at the most important reason I would adduce for why the democratic process had been sustained or consolidated up to today is one, the nature of the political elite. I would say that secondly, the emerging democratic culture in the country and I would say the political tolerance of the political elite has changed completely. Now let me go back to Kwame Nkrumah, at independence there was severe political opposition from almost all the ethnic, like the Nordic Peoples Party, the Ga, the people in the Volta Region. Now Kwame Nkrumah at that time did not have the tolerance, the culture, to tolerate opposing views. What did he do, he quickly passed the PDA, the preventive detention act, where he could arrest any political opponent without trial. The rule of law did not work. Let me compare the case of 1992. Now all the opposition political parties boycotted the 1992 elections and so Rawlings had the majority in parliament in 1992/93. If that same attitude of Nkrumah had persisted by 1993, then the opposition could not do business with the government. We had an opposition that was not in parliament, it was outside parliament and yet they engaged Rawlings, so they were willing to tolerate Rawlings. Rawlings was willing to tolerate them and then the rule of law was at work at that time, because there were three successive cases that the opposition won, outside parliament, over the ruling government. Now, secondly, why I say the political tolerance had risen to a certain level as compared to previous regimes were that now you realise, I am sure you read the stolen verdict...after 1992, after all the opposition political parties felt, that the presidential elections were rigged, the parliamentary elections they boycotted. Instead of maybe starting to fight physically, they started civil agitation and writing a whole book to write about the shortcomings within the Ghanaian political system that could not order well the democratic experiment. As a result of their agitation and their complaints and especially with the book that was published, titled the stolen verdict, the inter-party advisory committee was formed, which became the mouth-piece of the opposition vs. the ruling government and if you look at all the changes within our electoral system, within our political system, it was the IPAC, that brought all those changes, initiatives, that were incorporated in our electoral process and so each of them saw the process as transparent, they saw it as a legitimate system, that made for the success of the 1996 elections. Now, with certainly donor-assistance, we moved to transparent ballot boxes, we moved from voter registration where there were no ID to voter registration where there are photo IDs so that I would say that the major stage-holders, the major political parties saw the system as transparent and so election outcomes in 1996 were seen to be legitimate and then not only within the political elite, there was emerging culture within the Ghanaian illiterate and the population to see it was better to change Government through the ballot box rather than through the gun. As it was the case.

Interview 21-48#

Interview 21-49#(F): Did this come also with an opening of the media?

Interview 21-50#

Interview 21-51#(A): Absolutely! There was liberation of the mass-media that became very difficult for either the opposition or the ruling in government to hide anything under the carpet.

Interview 21-52#

Interview 21-53#(F): What happened to the military, why didn't they come back again? Is the control better or what is the reason?

Interview 21-54#

Interview 21-55#(A): Just yesterday I was telling somebody that at the eve of the 2000 elections that is the exit of Rawlings. You know Rawlings is a military man; he was the commander in chief of the military. So many were those who thought, that if the NDC lost the elections in 2000, the military was going to come back, because he was just to command them and now the elections came and then they would come and rule this country. But you realise that at that time, this is what I am saying, the political culture of Ghanaians had matured from the pre-independence era, the three stages we described to the point, where they realised that the military was better in keeping the nations security rather than doing the nation's administration. And I give so much credit to Rawlings that he felt that let me allow the democratic process to work. So a lot of credit honestly must be given to Rawlings, because he had the majority in parliament, he could have changed the constitution, he did not do it, he had the majority to, just like Nkrumah did, what I call a constitutional dictator. Rawlings could have used the

overwhelming majority of the NDC to amend the constitution, even to extend his period to another third term. He didn't do it, because he realised that the opposition, that would have come would have ruined this country.

Interview 21-56#

Interview 21-57#(F): After the time of Rawlings, after 2000, is the military also more professional now?

Interview 21-58#

Interview 21-59#(A): Certainly. The military, the calibre of people that are in the military now, in terms of qualification and everything is far better than it used to be.

Interview 21-60#

Interview 21-61#(F): Despite not being perfect, the economical situation is better than during the last attempt of having a democracy, the third republic under Limann. Did this improvement have any impact on the stability as well?

Interview 21-62#

Interview 21-63#(A): Well, certainly I would say that from the period of Rawlings, 2000 up to today, if we want to talk about the macro-economic level, the economy has stabilised to a greater extent, the inflation rate has been kept, I would not say reduced, but constant, it has not increased in alarming proportion. But then these are...you realise that economic improvement for the majority of Ghanaians has not changed. The majority of Ghanaians, especially the low income and the middle income, if you talk to them, they feel that there has not been any improvement in their welfare. So I would not attribute the stability that we experience since 1992 till today to economic improvement. I would rather attribute it more of an emerging culture that the ideals of democracy, the freedoms that we are enjoying under the democratic experiment, are far better than what we experienced during military regimes.

Interview 21-64#

Interview 21-65#(F): We touched the topic of corruption already; it was always a big issue in Ghana. What do you think are the general basic reasons, why Ghana always had and still has problems with corruption?

Interview 21-66#

Interview 21-67#(A): There are numerous: We have weak institutions; two, the culture; three, the politics; fourth I would say the low wages, the low wages compel people to engage in corruption. Fifth, greed and especially among the political elite, the politicians themselves are greedy. And lastly I would say that the system, the political system we have, does not create or make or certain net for even workers like me, if during your active work-live you are not able to accumulate enough. You are not able to maybe create a kind of insurance for yourself. Once you are out of active work, then you stand on your own. And so because the individual, the state, the system does not create safety during unemployment, during sickness, that you have an insurance that you can fall on, the individual is forced to use fault means to accumulate as much as possible, if he occupies a certain position. So these are the factors that I would mention, why there are the incidences of corruption in Ghana.

Interview 21-68#

Interview 21-69#(F): As Ghana only joined the TI-Index in 1999, I tried to get a picture of the situation before that by looking at different surveys and the figures of the Auditor General. And it seems quite obvious, that corruption was always lower in the beginning of each term of office, then rising and coming to a climax just before the system is overthrown. How would you explain that?

Interview 21-70#

Interview 21-71#(A): It is the same reasons that I mentioned. Once in political office, you know, you start... let me take a four-year-term. The first, second, third year, you realise that you still...you still hope that your continuous stay will be judged by your behaviour, your action, your ability to deliver. So getting to the end of the four years, you realise that the chances that you may be re-elected are very slim. So the politicians would try as much as possible to amass as much as possible for the event that the next elections don't bring them back to office, they have something to fall back on. So if the system, and like I said, weak institutions, if there had been weak institutions to check the extent to which people would use public office, or abuse public office for their personal means, then this will be reduced to a minimal. Unfortunately the institutions are weak; the laws are weak or even non-existent. In Ghana there is a very thin line between what is personal and what is public. Because you see, office-holders, politicians use state-resources or public resources as their personal. I don't think in the case of Germany, for let's say a public official to use about two, three state-cars, drive them weekends... I have travelled a little outside. Let me take the police. In the US I know many police officers, when they are coming to work, they drive their own private, personal cars, park them, jump into a police patrol car, use it for the eight hours that he is working and when he is going home, he parks it and drives his own car. That is not the case in this country. The police-officer can use a police-patrol car, even for his personal, private means. So there is a thin line between what is public and what is private. Just because there are no regulations, there are no laws, regulating, when you can use that, when you can use that.

Interview 21-72#

Interview 21-73#(F): Somebody who managed to keep corruption to a lower extent, was Rawlings in the first few years after his second coup in 1981. How could he manage that?

Interview 21-74#

Interview 21-75#(A): I would say it was just through brutal force. Because you see, Rawlings' coming into the political light of this country in 1979, really introduced harsh and draconian policies that is still fear, just fear. But then you realise that after a few years, especially after the 31st of December 1981 then the people surrounding him, where just as greedy as corrupt as the old politicians. So that fear, that Rawlings instituted, also became less. So they were no better than the previous politicians or the political elite that ruled this country. And so it went back to square one.

Interview 21-76#

Interview 21-77#(F): There have been several attempts to implement IMF/World Bank programs in Ghana. Often it didn't work at all, for example in the 60ies under the NLC and under Busia. But under Rawlings it was different. Firstly he managed to push the program through and secondly it did stabilise the economy. What was different then?

Interview 21-78#

Interview 21-79#(A): Well, if you look at the political development of this country up to the early 80ies, when Rawlings came. There was really an economic downtrend. One of the reasons was the fear; the second reason was that Rawlings surrounded himself with really highly intelligent people. Our former economic minister, Botchway, he for example was an highly intelligent intellectual. They knew what they were doing. So it was easy for them to deal effectively with the World Bank and the IMF. Not necessarily to get their own packages of what they wanted the economy to be, but they understood the technicalities in implementing IMF/World Bank programs or policies. So that is one of the success-story of the Ghana economy recovery program or SAP. Besides that, Rawlings was a military dictator, so it was much easier for him to enforce the measures.

Interview 21-80#

Interview 21-81#(F): I'm also looking at the supply with public goods and I picked out figures of primary enrolment and there are two periods in which the figures are significantly better than in all the other times: Under Nkrumah and then secondly nowadays. Why just these two periods?

Interview 21-82#

Interview 21-83#(A): You realise that soon after independence Nkrumah adopted what we call free, compulsory education for all Ghanaians. So it was compulsory. Then you realise that just by the early 1990ies, Rawlings also starting what we call the FCUBE. So you see the programs were very similar in content, to create free basic compulsory education for all Ghanaians. I would say that these were the policies that were stimulating the high enrolment in these periods.

Interview 21-84#

Interview 21-85#(F): So it is the policy and the political will?

Interview 21-86#

Interview 21-87#(A): Right!

Interview 21-88#

Interview 21-89#(F): Is it also depended on the resources that are available. Nkrumah still had reserves from the colonial times and in the time of Rawlings and nowadays there is money coming in from the international community. Is that also a factor?

Interview 21-90#

Interview 21-91#(A): Yes, yes certainly. I would say that these were driving factors!

INTERVIEW 22:

Interview 22-1#

Interview 22-2#

Interview 22-3#TRANSKRIPT

Interview 22-4#

Interview 22-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, under Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What would you say were the main reasons for the collapses?

Interview 22-6#

Interview 22-7#Antwort (A): Society works on the basis of institutions and the democracy-institutions then were quite new. It was only in 1951, that the first popular elections were held and a kind of parliamentary system was put in place. There was some level of press-freedom, but it wasn't free as such. The press was mainly colonial newspapers, controlled by colonial interests, not by indigenous Ghanaian interests. The bureaucracy was primarily designed to control rather than govern, so all these were factors, which posed a serious challenge to any government as we moved into the journey of nationhood. There were several challenges that faced the government, like how to develop common means for society in order to ensure that citizens' basic needs were met, how to distribute power in the society, in order to ensure that the elite and the citizens could participate as well adequately. These were challenges which could not be adequately solved by the institutions at that time. For example, even before independence, the competition between the political parties turned violent, with each of the two opposing factions taking entrenched positions. And so, the multiparty-system broke down eventually. That had ripple effects on other institutions, freedom of speech, of movement, all that broke down. That is the background. The coup of 1966 was just an effect of these contradictions, which were becoming deeper and deeper. One good example, why the coup occurred is that the opposition had lost every possibility to participate openly in government, and the only other opportunity for changing the government was through the military. So the military had to intervene and not on the side of the people, but on the side of an elite-faction, which had been suppressed or has been marginalised. So that scenario continued. I would argue that in subsequent times, when democracy had collapsed, just look at the institutions, how strong, how stable they were, look at socio-economic conditions of the time and whether government and the other institutions were able to cope with the demands placed on it, so in 1969/71, the Busia government, the new government, just like this one, which allegedly was committed to democracy. But in the face of the daunting economic conditions and the deteriorating social conditions of the people it just collapsed and the military intervention was just a response of that weakness. So I would say, this institutional weakness and poor capacity to address severe social and economic conditions of the people, explain, why democratic institutions could not...

Interview 22-8#

Interview 22-9#(F): And similarly in the case of Limann?

Interview 22-10#

Interview 22-11#(A): Yes, that is the point I am making.

Interview 22-12#

Interview 22-13#(F): What would you say about the problem with corruption? When a new government comes to power, is there a kind of unspoken contract that the government has to work for the people and when the government is corrupt, the people get dissatisfied, because they see, that the elite is only working for itself. Does this cause instability as well?

Interview 22-14#

Interview 22-15#(A): People only get concerned about corruption, when they see that in relative terms, they are being denied, they are being deprived of social and economic entitlements, then they will ask for it. But you know, you have been in power for so long, see how you look, driving a big car, living in a big house... we can't even send our children to school. I think the reaction to corruption is just an expression of dissatisfaction with the poor state in which the people find themselves.

Interview 22-16#

Interview 22-17#(F): So you are mentioning the economical point and corruption, that these things triggered in the end the collapse of democracies in Ghana? At least in two cases...

Interview 22-18#

Interview 22-19#(A): Three cases, three!

Interview 22-20#

Interview 22-21#(F): Was the ideological, political part in the Limann case still so strong?

Interview 22-22#

Interview 22-23#(A): Well, Limann's party claimed to be a product of the CPP-tradition. So that link was quite strong and the people were in leadership positions, especially the older generation were CPP members. So that link was there. But I don't think the problem is with party-tradition. The problem is with institutional capacity. And probably one would conceptualise it better as state-capacity. The capacity of the state to govern and governing means growing the economy, distributing the wealth equally for the people.

Interview 22-24#

Interview 22-25#(F): If you would have to explain the turn back to democracy, was the problem of the military regimes as well, that they didn't have the capacity to govern? So that people didn't want democracy as such, but they said, let's try democracy again and see if it can deliver?

Interview 22-26#

Interview 22-27#(A): In a way yes, but any attempt to separate democratic practice from socio-economic entitlement is false, because democracy is about rights. It is not just about freedom of speech, of association, it is also the right to live, to eat, to put on good clothing, to get education. So I don't think that dichotomy is helpful. In the case of... and that's why I started to talk about institutions that had been set up, but were weak. But in the case of the PNDC government, the economy was in a very bad situation, when the military took over in December 1981. By the close of the 80ies, the economy was stabilising and picked up growth, so really, there wasn't any need for questioning the credibility or the legitimacy of the government, except that the political forces that had been forming had got to a point, where there was need for the attainment of certain democratic rights, other than socio-economic rights.

Interview 22-28#

Interview 22-29#(F): One last question to the time before 1992: Why did the NLC and Acheampong have to give up power, how were they forced to hand over to democratically elected presidents, prime ministers. They could have said we stay for ever... why couldn't they?

Interview 22-30#

Interview 22-31#(A): They couldn't because the economic situation deteriorated much faster, having a very destabilising effect on the politics of the country, with labour-unrest, student-unrest and even the elite for whom they had made the coup, started agitating because it was quite clear that the military could not cope with the challenge of developing the economy and addressing the growingly bad socio-economic conditions.

Interview 22-32#

Interview 22-33#(F): So it was actually similar conditions that brought democracy into being and that made democracy collapse?

Interview 22-34#

Interview 22-35#(A): Yes, yes, yes. And the argument was that the military does not have the capacity to enjoy the legitimate trust of the people. So give us power, let the people choose their own government, so we are better able to address the problems.

Interview 22-36#

Interview 22-37#(F): And the democratic culture, that people would have said, we fight for our beliefs inside the democratic system. That people valued democracy by itself. Because when the military took over, there were always people who were clapping hands, celebrating. So wasn't there the culture to say, our economic situation is bad, but we do something inside the system?

Interview 22-38#

Interview 22-39#(A): But you see, the truth of the matter is, when we talk about who governs, it is more or less the elite and where the opportunity is to govern, close to them, they are bound to find a reason to agitate for democratising politically. In the 60ies, where the socio-economic conditions were getting worse and worse, the elite took advantage of that and agitated more, went underground and used violence until the military came in. Responding or shall we say, exploiting the grievances of the people. The same thing happened in 1969, except

that in this case, the elite were sort of mobilising the people against the military. Alright? And there was a swell of internal opposition. The fact that the constitutional commission was established was due to enormous pressure of the elite-civil-supporters of the military. In 1972 and 1979 the same dynamics were at work. The Acheampong government was very popular in the first three, four years. When there was a big harvest, the people were happy with the economic situation till the economy started deteriorating...

Interview 22-40#

Interview 22-41#(F): ... from 75...

Interview 22-42#

Interview 22-43#(A): ... yes, people became restless, corruption started spreading, everywhere you went there was corruption. So people said, you became irrelevant, inefficient, corrupt, so step aside. But the regime insisted on staying on because of the attraction of power. But when it resisted, there was massive popular unrest, because the NLC did not resist and the level of mobilisation was not as big and violent as it happened under the Acheampong-regime.

Interview 22-44#

Interview 22-45#(F): Lets look at the time after 1992; you said the economy did stabilise, despite many hardships. But what were the reasons for Rawlings to return to democracy, because he even stayed, so the people can't have been as dissatisfied as before!?

Interview 22-46#

Interview 22-47#(A): The PNDC government was extraordinary in the sense that it wasn't a typical or normal military government. It was a government that had assumed power with a program of fundamental change in politics, in economics, how it is managed, in society, how it is structured. And that program or vision opposed it against the Ghanaian establishment. There was a direct attack, a challenge of the Ghanaian ruling class, to the top ruling class to the lower middle class. Well the lower middle class was supporting of the regime though, but the main middle class became very hostile because of the political policy, economics... even at the level of management, they came under considerable attacks, workers took over and subjected management to enormous discipline and criticism. So when the economic situation was becoming difficult to manage, that's when there were grumbings, the grumbings were not loud enough in the middle eighties, they were not loud enough, because the regime still had considerable strength, legitimacy. But it still could not suppress the opposition, because of the international financial institutions and foreign western governments, which wanted to liberalise and then give money. So there was that bargain, but even that did not address the organisation of politics then, they simply wanted to liberalise the market. To that extend, the beginning middle class did not feel encouraged because they still could not take part in the politics of the country. When the economy stabilised and there was that, the benefits did not approve fully to everybody, especially the lower classes, there was some contradiction in the Ghanaian institutions, because the lower classes, farmers, workers, felt politically empowered, but economically, they were not seeing much improvement in their lives. The lower middle class was growing in the eighties and the lower middle class was growing because of the liberalisation of the economy while at the same time, the upper, those medium-scale business people did not have the freedom, because the state was still in control, even as it liberalised. So the contradiction had to be resolved by saying, ok, lets conceive some power. And at that time with the reluctance of the PNDC-government, the middle class felt it was necessary to mobilise and for the second time, there was a pan-class-movement. The first was during the Acheampong-government, when society was mobilised across class lines, across party-traditional lines and so on. In the years of the PNDC government, the same thing happened, because of its reluctance to democracy or to give power to the middle class that compelled to try to link their own aspirations with the lower classes.

Interview 22-48#

Interview 22-49#(F): Since 1992 democracy in Ghana is stable. What is different now?

Interview 22-50#

Interview 22-51#(A): What is different is that the democracy forces in the country have grown larger in numbers, compared to earlier times. And these were the forces, the democracy forces and also the international environment has changed, where the so called third wave of democratisation... So there is a convergence of interests, of forces, democratic forces within the country and democratic forces in the global arena, supporting democracy in this country.

Interview 22-52#

Interview 22-53#(F): What role did the media play?

Interview 22-54#

Interview 22-55#(A): A very active role from the time the ban on politics was lifted, they were able to claim some space for themselves, the media became very vocal!

Interview 22-56#

Interview 22-57#(F): Why didn't the soldiers come back anymore, is the control better, are they more professional, what happened?

Interview 22-58#

Interview 22-59#(A): Somebody who studied the military for over 20 years, Eboe Hutchful, argues that one of the benefits that the PNDC government has left for this country was a re-professionalized army. That the PNDC government and essentially Rawlings made sure that the military, which had literally disintegrated into factions, was re-professionalized. General Arnold ??, he was made head of the Ghana armed forces and he made sure that discipline was brought back to the army. But also Rawlings made sure that there was a rapid growth of control over the military by the government and that has been reflected not only by the constitution, but also by the relevant laws, governing the management of the security affairs. So we can say that civil control over the military has improved to institutionalise what the Rawlings/PNDC government had started doing, re-professionalizing the military.

Interview 22-60#

Interview 22-61#(F): Are there also changes in the society? A democratic culture?

Interview 22-62#

Interview 22-63#(A): I have always argued that we should not see democracy only as civil and democratic freedoms. To that extend democracy has been nurtured over the years. The problem has been the institutional weakness of the democratic governance in this country but that is also gradually strengthened, because it has become increasingly illegitimate for the military to intervene.

Interview 22-64#

Interview 22-65#(F): We touched the problem of corruption already. What would you say are the basic reasons for corruption? And as your time is scarce I want to add one question: I tried to get an overview of the difficulties with corruption over the last fifty years by looking at several surveys and the figures from the Auditor General and despite figures on corruption are never precise, it seems quite clear, that corruption is always lower in the beginning of each term of office and is then rising while people are in power. How would you explain this?

Interview 22-66#

Interview 22-67#(A): My argument is that the middle class in a developing country like Ghana, like Nigeria, like Peru has a problem. Its problem is that it wants to behave like a middle class in an economy that is weak, that does not generate enough wealth for distribution. While I want to own a house, my income is limited by the weak capacity of the economy or by the underdeveloped nature of the economy. What do I do? I want to live in a house, I am a civil servant, everybody looks at me as a big man. I don't have a house, what do I do? If I have the opportunity, maybe to award a contract and get maybe 10%, then I do it, to build a house. What adds on top of it is the pressure that comes from relatives.

Interview 22-68#

Interview 22-69#(F): Why is corruption then rising in terms of offices?

Interview 22-70#

Interview 22-71#(A): Well, two factors which one of it I didn't address in my last paper on corruption. If you look in our history, the more the inflationary pressure in our economy, the greater the tendency for people to be corrupt. Because the money you are getting... you can't appreciate, you want to get more. What you are living on becomes useless and you want more and you can get it if you are in the right position. I would say that well, the other factors I used to explain corruption, are still valid. If the institutions are strong and effective, corruption will be minimised. You cannot abolish corruption, but you can minimise it, where the institutions work, corruption is minimised. If you know that in ten years time, you will be caught if you stole money today, you think twice before you steal.

Interview 22-72#

Interview 22-73#(F): But why is corruption rising in terms of offices? Busia comes to office, or Acheampong and sticks to the rules and...

Interview 22-74#

Interview 22-75#(A): ... and when the economy is grumbling, then people just scramble for wealth. And it's facilitated because the institutions don't work. So what I am saying is that there is no learning-curve as such, it's the dynamics of the situation that compel you to do things that lead to more corruption at a particular time. Export control for example or licences and price control.

Interview 22-76#

Interview 22-77#(F): So you rather link it to the economical performance..

Interview 22-78#

Interview 22-79#(A): Yes, its performance over time and the institutions.

Interview 22-80#

Interview 22-81#(F): I also look at the supply with public goods and I picked out figures on primary enrolment and there are two periods that stick out: Under Nkrumah and nowadays more children are going to school than in other times. Why just these two periods?

Interview 22-82#

Interview 22-83#(A): If you read about colonialism, colonial policies, colonial rule generally, you will quickly learn that colonialism did not civilise, in spite of the claim that colonial rulers wanted to civilise the backward people of the continent. So education for example was not a priority. In fact before the 1950s, a lot of secondary schools, high schools were started by indigenous Ghanaians. The colonial administration was just not committed to quality education. But generally its attitude to social services, was very like was quite ??, so the number of enrolment was low, the number of educated was low, even though Ghanaians themselves were very active consumers of education. So at independence people were not just poor, but they were illiterate an ignorant and if you want to build a nation of citizens, you need educated people for industries, you need educated people for politics also, you need educated people for administration. So that was the primary motivation behind the CPP governments policy to rapidly get people to go to school so that within the next ten, twenty years, the country would have a large pool of educated, qualified people. It wasn't even at independence, it was in 1951, that the government initiated an education reform program, which made education compulsory. By 1961, education was compulsory and free. Free compulsory education. And the government backed that up with the provision of infrastructure, to an extend that not just primary schools were build, but secondary schools, each constituency in the country had one modern secondary school build and equipped, fully equipped. Teachers were trained for the secondary schools, teachers were trained for primary schools. I for example went to teachers training college. Two years and I came back, this was a very intensive educational policy to expand education policy but also to ensure that education was of good quality.

Interview 22-84# The seventies and eighties had also undermined the provision of education and health and what else... housing... What this government and I think the PNDC government started with the educational reforms. So what they have been trying to do was to reopen, re-expand education, make it accessible to as many children as possible and progressively make it free. The constitution itself insists that there is free, compulsory education.

Interview 22-85#

Interview 22-86#(F): So it is the vision, the political conviction plus the economical ability?

Interview 22-87#

Interview 22-88#(A): What is good for the nation is good for the government: to have educated people. But the people also need to be educated, they want to be educated. So the need to give a child good education is there. From 1966 governments' financial support to education declined as a matter of policy, then the economic situation also made it impossible for governments to meet even the small financial obligations towards education. Now the constitution has made it compulsory that government should invest in education. If you look in the... there is a chapter imposing certain obligations on government to fulfil towards the people: the directive principles of state-policy. So the point is that it is not in particular this government which believes in free enterprise, the government has nothing to do in business, but even now it is also appealing to citizens and parents, the general public, to help provide education to the people. So it is not the liberal policy choice, it is constitutional demand that the government should move in that direction. Luckily there are some development partners which are prepared to help. But it is incredible, if we don't get aid, and we want poor people to go to school and to have one good meal a day, we have to go and raise a loan that is incredible!!

INTERVIEW 23:

Interview 23-1#

Interview 23-2#

Interview 23-3#TRANSKRIPT

Interview 23-4#

Interview 23-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana: Under Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again, what would you say, was the role of the economy in the collapses of these regimes?

Interview 23-6#

Interview 23-7#Antwort (A): Nkrumah then Busia and Limann. The argument that most of the military used were economics. That the leaders haven't taken good care of the economy. Normally you don't here political reasons. It is mostly the economy. You want something that you can sell to the people, so they asked people to look at their lives, their life-style and the hardships and I don't know of any country where there are no hardships. But in Ghana they were able to... the thing is, they do the takeover, before they tell it and you don't have any say. So I wouldn't accept that it was because of hardships, that's what they used. They had to convince the people why they had to take over, so they took the economical side. And in the case of Acheampong, when he overthrew Busia, he used also the devaluation as an excuse, that the economy is not running anymore. And he said that the few amenities the soldiers were enjoying were taking from them to overthrow the government.

Interview 23-8#

Interview 23-9#(F): So would you say, that in all three cases, Nkrumah, Busia and Limann, there was always an economical excuse to take over?

Interview 23-10#

Interview 23-11#(A): Yes, there was the economy as an excuse. In 1966 there was a political component. There was no other way of removing the government, the CPP, the Nkrumah-regime because it was a one-party-state and they made the excuse that there was no other way to remove the government so they had to use force, as they said.

Interview 23-12#

Interview 23-13#(F): Corruption was also always brought forward. How did corruption firstly influence the economy and secondly the political systems?

Interview 23-14#

Interview 23-15#(A): I never accept these philosophies of corruption. I wrote a paper on... you see, the case of the Kalabule is selling goods above a certain optimal price. What they considered an optimal price. But it is basic economics of supply and demand. I mean it is an economic rationality. If the goods are scarce, supply is scarce, we all now that if you allow market forces to work, prices will go up and prices are going up, above the... because this black market and whatever. This can't be explained using economic theory. If you talk about Kalabule, it is something that is new to human thinking or whatever; I don't accept this, that argument. The question is the cause of corruption... Corruption is a problem in our countries. Corruption we hear more about it, because of lets say the size of what causes corruption as a ratio to the total output. In advanced countries there is corruption but as a percentage of the total output, if you take the US or Germany, it is so small, you can even ignore it. Even in the private sector is corruption. But in an economy in which most of the Jobs are in the public sector, you know... so it is bound to have that perceived corruption being a bigger junk of the total government-expenditure. I think that's the reason why we hear more about it in our society, then in your society. You know it is perception, perception!

Interview 23-16#

Interview 23-17#(F): I will come back to corruption itself. But firstly again the question, how did it influence the stability of political systems in Ghana?

Interview 23-18#

Interview 23-19#(A): As I said, I wouldn't accept that excuse. The corruption that we had in our systems is above normal, what is let's say, normal in every society. Let alone military people using it as an excuse for a coup d'état. If there is a change of government it is more about transferring the resources... one group comes in and because probably there were not... they say they are "poor" in inverted commas. They come in and then become the ruling elite and you can see that their lifestyle changes. They move from zero to something huge. That is corruption, because you don't know how they made the money, so people call that corruption.

Interview 23-20#

Interview 23-21#(F): Just to make sure that I get it right. You don't accept corruption as justification or do you say it is not the thing that triggers the coup, of cause only by using it as an unjustified excuse?

Interview 23-22#

Interview 23-23#(A): Triggering... it is the person who has organised the coup who uses it as justification and as trigger. It is not the society, which accepts a coup. It is those who do the coup who use it as a trigger: There is corruption, so I have to overthrow the government. If there is corruption, why don't you wait for the next elections? Then you come to power and do it better than the previous one. You cannot use corruption to justify overthrowing a government. Because when you come in, you have to do... when you come in by whatever poverty you are enjoying, you try to improve on it. Because the improve of my property, you tell the people... the person who is going to alleviate the poverty of the people has to alleviate his poverty first, before he can alleviate your poverty. If I have given money, to help to alleviate your poverty and I stay poor. I would alleviate my poverty first, before I transfer some of the resources to him. It is normal, it is rational behaviour.

Interview 23-24#

Interview 23-25#(F): Let me add one question. You said why they don't wait for the next elections. In all the cases when there were military coups, there were at least parts of the population who were clapping hands, welcoming the military....

Interview 23-26#

Interview 23-27#(A): You will always have people... You know Hitler.. sorry to mention Hitler..

Interview 23-28#

Interview 23-29#(F): No problem, go ahead...

Interview 23-30#

Interview 23-31#(A): Hitler had people who supported him. But I don't think the majority, I am sure there was a big percentage of Germans who supported Hitler. If you take the communist party of Russia: At one point, the population of Russia was about 260 Million. The communist party had 17 Million members. So whatever action, you get people to celebrate. The quite people don't come out. Those who are against it, who might be the majority, wouldn't come out to say that I am against the coup. A few people who are supporters come out and support the coup and you cannot say that it is a majority of the population, whatever in Ghana or in Ivory Coast, supporting the coup. Nobody conducts a proper scientific survey to find out the support for the coup.

Interview 23-32#

Interview 23-33#(F): Was the hard life that people were leading stronger as an argument for them, than a kind of democratic culture, to say, we are opposing the policy, but we are doing it inside the democratic system?

Interview 23-34#

Interview 23-35#(A): Let me give you an inside to this: You know, in Kwame Nkrumahs time, the one political reason they gave was that it was a one-party-state and secondly that things were getting worse, the economic side. Let's ally with the military, because politically it is difficult to remove him. Now in Busias time, things were difficult. Now he took power and so if the thing is bad in Nkrumahs times, you cannot... Like Obama, when he gave his acceptance-speech, he said, they should not expect a year, not even the first term of office. So if you have a serious structural economic problem, you cannot just take some one year or two and do a miracle and even more in a developing country, where you even depend on other economy to raise revenues to do something. And now talking about Limann, he had less then... less then three years and he was also overthrown... a military regime gave power to him and later the same military came and took over again.

Interview 23-36#In the period from 1972 to 78/79 they hadn't performed better than the civilian regimes. If you are then better than the civilian regime, then you can argue that a military regime performs better than a civilian regime and overthrow the civilian regime. But they hadn't performed better. So somebody comes in two years and you want a miracle, you know, you can't get a miracle. So it is more for selfish interests, these military coups were more for selfish interests, than as an attempt to solve Ghanaian problems. And to carpet it all, in 1981, when Rawlings came, look at it, for him to stabilise the economy and even before 1992, to go for democratic elections, it took him a longer time to stabilise the economy politically and even economically. So that tells you, if the thing is hard, you need a long time to solve it. When he came 1981 till 84 it was still hard. So you could have used that argument also to overthrow him. Some of us left, because things were bad. I went to Liberia to teach there, because things were bad here. So the reasons given for the overthrow of governments by the military... I am sure most people will argue, most analysts will argue that the arguments or the reasons given, where not the... corruption and economics... were not the real reasons to overthrow a government.

Interview 23-37#

Interview 23-38#(F): You said the military governments didn't do better, the NLC or Acheampong. Was this also a reason why they had to return power to a democratically elected president or prime minister or why were they forced to return power?

Interview 23-39#

Interview 23-40#(A): When they come to power, they normally tell people that they are going to hand over power to civilians. They have to accept that they have to return power one day to a civilian regime. They have to accept that civilian regimes are the ones that have to run a country and they accept that. They are coming for a certain

period to put things in order, but when they come in and take office, they are telling they are going to hand over after one year, two years. Acheampong wanted a Union-Government. A civilian-military-government, so that he could stay on.

Interview 23-41#

Interview 23-42#(F): But the question is why couldn't he, what made him weak enough, that he could be overthrown. In other African countries, the military dictators stayed for 40 years! Why not in Ghana?

Interview 23-43#

Interview 23-44#(A): Because there was pressure, pressure within the military and also among the civilians. A lot of people rose against the UNIGOV. He was overthrown by his own people. There was a palace coup, Acheampong was overthrown. So when he was overthrown, that government which came implemented the handing-over-process and handed over.

Interview 23-45#

Interview 23-46#(F): So the process towards democracy came through pressure from the society?

Interview 23-47#

Interview 23-48#(A): Pressure from the society played a big role. You know the UNIGOV-concept, people were against it.

Interview 23-49#

Interview 23-50#(F): Were there again economical reasons that made people be dissatisfied?

Interview 23-51#

Interview 23-52#(A): I would never buy these economic arguments that things are hard, times are hard... Times have never been... Times have always been hard, you know, but when people compare now and they see oh the price of a bowl of Kinky was one cedi last year and two cedi this year. Are things then hard? Does that justify an overthrow of the government? They will select a few commodities; let's say inflation is about 70%. But if you take certain commodities, inflation for those commodities will be about 100%. So people will use, will select those and say oh, prices have doubled, prices have doubled and then they don't look at incomes, even when incomes have doubled. But nobody is interested... People talk about that there is no money in our pocket; they don't look at things in real terms. I am sure, many Ghanaians live in illusions. They prefer a loss of money in the pocket and you cannot buy anything. When a lot of money comes to them, they don't mention it. When you talk about when things are better, people will not accept that. They are not comparing changes in prices and changes in incomes. So you have to see the nominal values to the real ones. Nominal GDP... that they have grown the GDP from 4 Million to 60 Million, which is in nominal terms and I always say that Zimbabwe has the highest GDP in the world...

Interview 23-53#

Interview 23-54#(F): I think we are still mixing up justifications and causes of coups or regime-changes, but let's turn to the time after 1992. Since then democracy has been stable in Ghana. What is different now?

Interview 23-55#

Interview 23-56#(A): What is different is now people accepted that the military, they are not better than civilians. People have accepted that. We need to give democracy a chance. I think that is the major thing. It is not the economics, that things are better, but Ghanaians realise that it is better that civilian regimes are better. More of the people now realise that the economy isn't quite different under military or civilian rule. So why don't you give a chance to democracy, we are fed up with you, every four years we will vote and we want to see the eve, we want to improve on our economy, but it takes time. Even the US... they struggle with elections, they did the elections in the US and there was a problem with registration in the US and they said that they registered people double. So these things occur. But we are all trying to improve on it and people are now accepting that this is the best way to change governments, inside a democracy.

Interview 23-57#

Interview 23-58#(F): Did a democratic culture evolve?

Interview 23-59#

Interview 23-60#(A): People are accepting that lets use the thumb and not the gun to change the government.

Interview 23-61#

Interview 23-62#(F): Why would you say did this acceptance evolve?

Interview 23-63#

Interview 23-64#(A): You know the military, when they came in they didn't improve the life of Ghanaians and now people say having free speech is better. In military regimes you can't say your mind, so they say it is better to have democracy. Not only in Ghana, it is also happening almost in the whole world. Countries are all moving gradually and they all accept that it is better to change the government by the ballot box then by the gun.

Interview 23-65#

Interview 23-66#(F): And what happened to the military, so that they did not come back anymore. Because you said the reasons were always selfish. Why didn't they come back anymore?

Interview 23-67#

Interview 23-68#(A): Now they have accepted the leaders... And supervision there is more rigid now then previously. They are monitored better then under previous governments. But you cannot rule that out. I am sure there is somebody, if he had his chance... but I think probably if the security system improved in terms of the intelligence... It takes just a few people to destabilise the country. It doesn't take the whole country. Normally it is done by a few people but once they succeed, it is the whole army.

Interview 23-69#

Interview 23-70# (F): I wanted to come back to the point of corruption. As Ghana only joined the corruption perception index from transparency international in 1999, I looked at different surveys and at

figures from the Auditor General and despite figures on corruption are never precise, it seems quite obvious, that corruption is always lower in the beginning of each term of office, then rising in the terms of office. Would you have an explanation for that?

Interview 23-71#

Interview 23-72#(A): I think it is the perception. It is not that corruption is rising. It is the perception of corruption that is rising. The reason is that if you look at the campaigning, the way money is spend, the people will then ask questions, how did you get this money to do the campaign and the perception is that they are steeling the money. That's the reason why towards the end of the term, when people are going for elections, that the perception of corruption goes up. Because of the way, money is splashed... And people contribute to do the elections. In our country it is the individual who funds the election campaign so the question is, where does this person get the money from. He has stolen the money. So that's why the perception is higher towards the end of the term of government.

Interview 23-73#

Interview 23-74#(F): In the first few years of the Rawlings-era, after 1981, it seems as if corruption was lower....

Interview 23-75#

Interview 23-76#(A): I don't think he managed to keep anything. If you cannot talk, even here if someone comes to you and says he is not prepared to speak, how do you even ask the question of perception of corruption? Now you see, the reason why you are getting good data, people are prepared to talk. So if you are doing it in a military regime, you ask questions about perception of corruption, they say corruption is lower. It is not because corruption is lower, it is because people are not prepared to tell you, that is the main reason.

Interview 23-77#

Interview 23-78#(F): There have been several interventions by the IMF and the World Bank in Ghana and often it didn't work, for example in the 60ies under the NLC and under Busia. In the time under Rawlings, it is a little bit different. Firstly he was able to implement things and secondly, in comparison to the Limann-times, economy did stabilise. Why could it work to a certain extend in the 80ies under Rawlings and not at all in all the other attempts?

Interview 23-79#

Interview 23-80#(A): You can't compare a two-year-time-period to a eleven-year-time-period. You cannot do this comparison. It takes time for even... If you implement an economic policy, we are talking about large policy making. It takes time, four years, five years... So there are some of the results, that we observe, they could be coming from the Limann-times. So you cannot argue that it didn't work under Limann for two years and it did work under Rawlings for eleven years. I don't think I could accept that comparison.

Interview 23-81#

Interview 23-82#(F): So you go one step further back to say, the advantage in the 80ies was that Rawlings could actually implement the program? Why could he do it better than other governments?

Interview 23-83#

Interview 23-84#(A): Rawlings could implement the program so well, because he was a military regime, you couldn't overthrow him, he was there for eleven years, then another eight years. So it is that comparison under the NLC 3 years, Busia 2 ½ years under Limann 2 ½ years, you cannot make this comparison, economy cannot work like this.

Interview 23-85#

Interview 23-86#(F): I am also looking at the supply with public goods and I picked out figures of primary education. There are two periods when the figures show that it is much better than in the other times. In between there is a time when the figures weren't as good. Why just these two periods of time?

Interview 23-87#

Interview 23-88#(A): Under Nkrumah there was free, compulsory education. It was a communist government. Free, compulsory education, so you get enrolment. Now there is the policy, the government implemented... the government intervened in terms of school feeding and all these things helped to raise enrolment.

Interview 23-89#

Interview 23-90#(F): So it is first the policy, the conviction of the politicians. Does it depend as well on the economical means that are available? Nkrumah still had money from the colonial times, and now one could argue that there is money coming in from the international community and in between the governments had big economical problems. Does this also have an impact?

Interview 23-91#

Interview 23-92#(A): But in Rawlings time there was money coming from the donor-community, in Rawlings times.

Interview 23-93#

Interview 23-94#(F): Yes and he started the necessary programs in the 90ies. So would you say that money is also a factor?

Interview 23-95#

Interview 23-96#(A): If you want to implement the policy and you have the money, only then you can implement the policy.

Interview 23-97#

INTERVIEW 24:

Interview 24-1#

Interview 24-2#

Interview 24-3#TRANSKRIPT

Interview 24-4#

Interview 24-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, starting with Nkrumah, then Busia and Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What would you say were the main reasons that made them collapse?

Interview 24-6#

Interview 24-7#Antwort (A): As far as these regimes are concerned, there are a number of factors that contributed to why the regimes failed and there are different aspects to why the regimes failed. One of the key-factors in Nkrumah's case was that by 1960 the country was de facto a one-party-regime and it was also by 1966 a one-party-state. In the case of Nkrumah a number of factors come in. One, his disregard for the traditional institutions, number two, blocking various avenues of allowing political participation in the governance-process was also a key-one. Apart from that the establishment of what we call the private military was also one of the key-factors. You know the military has a responsibility of protecting the state and also the institutions of the state against external forces. If you establish your own private, what you call the Nkrumah-personal-regiment, maybe I didn't get the name properly, that is one reason why Nkrumah's regime failed. Now you recall that Ghana was a country that came out of British administration and so therefore the British government also had a significant interest, of course the west. And talking of the west, you must also put in perspective the cold war at that time. Even though people accused the CIA to have contributed to the overthrow, not accused, I think a few years ago, when they declassified the CIA in documentations, it played a significant role in the overthrow of the Nkrumah-regime. So a number of factors contributed as far as the Nkrumah-government was concerned.

Interview 24-8#One of the regimes is the second republic; the Busia-regime and it build up on what the military had established from 1969 coming. One recognises that the Busia administration even though seemed to do very well in terms of preaching democratic virtues and other factors, the disgruntled elements from the CPP administration, that is Nkrumah's regime, also played a significant role, bringing down Busia's regime, let by General Acheampong... Because they have realised that the privileges that they were enjoying were stripped of by the Busia-administration. And you know Busia is a sociologist and he is a sociologist who believes in rural development, he believes in technocratic development. He is a professor of sociology and he believed in rural development, he believed in bringing democracy and he believed in tolerance and of course the military thought that Busia's regime did not meet their interests enough, that contributed in bringing the Busia administration down. But also we must not forget the fact, that some disgruntled within the CPP administration, who had enjoyed power in the past, thought that there was a need for them to come back and enjoy these state-privileges. These were the main reasons why Busia's regime was overthrown.

Interview 24-9#I haven't talked about the case of the third republic. It was a special one because the third republic was rushed into because if you read the history, it indicated that it was rushed into and that elections were conducted and of course there were plans in place for the elections. But when Rawlings and his cohorts ceased power, they tried to fast-track issues. Haven't talked about fast-tracked issues, you also have to know, when Limann took administration or the reigns of power, one recognises that he had a minority in parliament and that was a big problem for the administration, because it was a presidential system that we were practicing. And in a presidential system and you have a minority in parliament; it was quite difficult for the Limann-administration. So in terms of constitutional practice of democracy, things were difficult. Number two, the economic situation at the time was also difficult. The third point was that Limann was not really in charge of the PNP, Peoples National Party that was in charge. Because he was brought in as a newcomer, to take the leadership of the party with which he eventually won the power. So you realise within the party there were internal wranglings, number one. Number two, in the constitutional arrangement, there was a problem, number three, the economic situation was quite difficult for the Limann-administration, number four the military was still hungry for power, Rawlings and his cohorts. So in brief these were the reasons why the administrations were overthrown.

Interview 24-10#

Interview 24-11#(F): You mentioned the economy in the third republic, did this also play a role in the first and the second republic?

Interview 24-12#

Interview 24-13#(A): In Nkrumah's case I would not say that the economy played so much a role in Nkrumah's administration, because Nkrumah inherited a lot of money to start with and Ghana was looked up to in Africa, because it was the first country that got independence from the colonial administration. So economics was not really a problem, that's why they constructed so many things. You see the motorway, you see the towns, so many things that Nkrumah did, because economics were not such a big problem. In the case of Busia I would also say it was not too much of a problem for Busia. Because when he came, there was a lot of good will, so a lot of resources came from various parts of the world and he was able to play his cards very well, so I would not say in the case of Busia economics were too much of a problem.

Interview 24-14#

Interview 24-15#(F): And if you look at the people themselves, had the hardships for the people in daily life and impact? Despite all the things that Nkrumah started building.... Was it a problem that people had economical difficulties in their lives that made them dissatisfied? And another point would be corruption, did people say that the government isn't working anymore for them and did this make them dissatisfied as well?

Interview 24-16#

Interview 24-17#(A): Yes. In the case of Busia there was the devaluation. Of course the process was very slow for them, because if you read the story, if you read the history you realise, when Acheampong came in he brought in all kinds of self-measures or what you call the domestication of the economy. Operation feed yourself,

Operation feed your industry, people were encouraged to do back gardening and all these measures to solve this situation. And one must not forget that at this time, Busia put measures in place, but they were not as radical as Acheampong did it. In the case of Nkrumah the civil population engineered the coup. This is a critical point, because as I said one, Nkrumah had blocked all avenues to democratic development. Two, the traditional institutions were also more or less disregarded, because if you read the literature it tells you how Nkrumah... that the Chiefs ran away. I am sure you read this, one of the key books that you need to look at is by Dennis Austin, "Politics in Ghana", it really discusses these issues very well. A second book you need to read is by Michael ??, "Politics in Ghana", it also discusses the Limann administration very well. These two books!

Interview 24-18#

Interview 24-19#(F): In all the times, when the military took over, there was at least a part of the population that was clapping hands, welcoming the military government. Wasn't there a kind of democratic culture in Ghana?

Interview 24-20#

Interview 24-21#(A): You see, democracy is a process and the process that all countries in the world want to achieve. One must also recognise that in society there are deviances. Now Ghana as a country from the independence times was now crawling when it comes to measurement of democracy. Now in this crawling there were people who were against it and some who were in favour of it. In Kwame Nkrumah's regime, people clapped because there was no path of democratic development. In the case of Nkrumah people were clapping because there were the disgruntled elements of the Nkrumah-regime. They were not enjoying and they thought now it is their opportunity to enjoy the privileges again, because Acheampong is from that part of the society. You know, when you read the history, democratic culture is in Ghanaians. But certainly there are people who are against it, because if you read about the traditional system, the elements of democracy, some elements of democracy are there, but it is not complete. There is a way of consultation, what we call democracy, democracy is about voice, holding people accountable, transparency, I mean these are the main elements when we talk about democracy. So these elements are there, but there are different forms of democracy. If you talk about western democracy: The French have their system, the British have their system, the Americans have their system, you the Germans have your system! So all these countries have their system, but the principle is that the people have a voice. Leadership are held accountable for their actions. There is transparency, I mean there are a number of other elements but a certain African democratic culture is there, but in the case of Nkrumah he had blocked all avenues. So people couldn't understand why they weren't given the chance to vote. In some of the areas, when it is election times the question is who is allowed to stand for election. When on election-day the winner is only announced then there is no voice, you understand, there is no voice.

Interview 24-22#(A): But in the case of Busia, I have also mentioned earlier on. Because people were disgruntled, that is why they clapped for the regime to be overthrown and also Busia put in a lot of economic measures... and you know if you want to develop a country, it is not just in a rush. It has to put measures in place. So Busia had put the measures in place, that is why Acheampong was able to just sit around, because Busia had put the measures in place, that was the thing. But in the case of Limann, yes some people were happy, but most of the people condemned the coup. I mean that was the coup that was considered that was condemned in that country, because people thought that it was not necessary to have the 1981 coup. So fine, if there would be a coup now, people would be happy, but the majority of people would condemn it because people had enough. They should stay in the barracks and let the civilians lead the country.

Interview 24-23#

Interview 24-24#(F): There are countries in Africa, quite a few even, where military dictatorships stayed for many many decades. In Ghana there was always the way back to democracy. Why did the military leaderships have to hand over power, back to democratically elected presidents or prime ministers, what forced them?

Interview 24-25#

Interview 24-26#(A): In Ghana the civil society is quite strong. In the 70ies, you see the Ghana Bar Association registered as an institution. The students were really strong and they made life uncomfortable for the military regime. You know, when it comes to Ghana going back to a democratic development in 1992, people argue that a number of external factors contributed. Yes, that's true, but there were significant internal factors as well. As people talked about the end of the cold war, yes it played a certain role. But in 1989 nobody knew that the cold war was coming to an end in 1990. There were signs, but nobody knew that it was coming. 1989 we had elections in Ghana at the district level and those things led to the return to democracy.

Interview 24-27#

Interview 24-28#(F): Why did the civil society, for example in the times of Acheampong or the NLC, why did they put so much pressure on the military. Was it the idea to get back to democracy for the sake of democracy or was the problem as well that they said that the military can't deliver and so they wanted to try democracy again?

Interview 24-29#

Interview 24-30#(A): The issue is democracy. Giving the people voice, that is the very important thing. And that has been in the democratic culture for many years. In all the traditional institutions people have a voice. Dictatorial chiefs have been asked to die, that tells you there is the trend in which people have a sense of democratic culture. You know how the country was formed. In the individual states, in the Ashanti state and all these things, there were democratic virtues there and that was what people have known. In our own tradition we had the military as well. The military were for war, they were not for development, they were not for delivery of development, they were not for governance. So when in that smaller states, that was the case, so when it comes to the modern states, people thought that should continue. Most of the military leadership, they were trained in Europe, especially in the UK and also in the US.

Interview 24-31#

Interview 24-32#(F): So you would really rule out completely the socio-economic aspect that made people act. It is really just the democratic thinking?

Interview 24-33#

Interview 24-34#(A): Yes, it was the democratic thinking, number one. Number two it was also that the people thought that the people thought, that the military cannot deliver. These people in the civil society, they saw it in the European countries and there the military is in the barracks. There it is the civilians that are in the government. The military can be called upon, when it comes to building bridges or other things. But the actual development of the country cannot be handled by the military. That is one reason why people wanted democratic rule. Because they saw it as a change and also one of the things is that the military, they didn't allow people the voice, they used all kinds of means to prevent that. You see if you are a democrat, ask people not to jump the red light, there are processes by which you do that. The military would just call you and give you some good ???. So that's not how you treat people and that's why people think that the military should be in the barracks.

Interview 24-35#

Interview 24-36#(F): If we turn now to the time after 1992, since then democracy is stable in Ghana. Why didn't the military come back, what is different now?

Interview 24-37#

Interview 24-38#(A): One, they have recognised that the civilian population doesn't like it. Number two, from 1992 up to 2000 was the reign of the NDC and the NDC came out of the military. The military had put in... the PNDC had to put in all the measures to ensure that the military didn't come back. You see the first thing is that the people did not want it anymore. People want to stay with democracy, they have made this decision for them. The third point is that the military is quite educated now. In fact I must say that the University of Ghana had constant programs with the military on civic rights and all that. They had constant training to let them get the idea that look sitting at the presidency is not our work. So they have been teaching all these things. That is one of the key-things. That is also one of the things. We don't only use force to let them stay there and we don't also use, we also have to civilise them. Another point is, their needs are met now.

Interview 24-39#

Interview 24-40#(F): So their needs are met, they are professionalized and they are better controlled?

Interview 24-41#

Interview 24-42#(A): Yes, these are the three main elements.

Interview 24-43#

Interview 24-44#(F): Did also something happen inside the society that democracy became stronger in reference to the media, in reference to consciousness that is building up?

Interview 24-45#

Interview 24-46#(A): Yes, from 1992 coming up, you realise that the quality of democratisation has improved, people have learned and understood. From 2000, from 1992, we had a ballot box that was not transparent, voter registration was not easy and so many things. Elections were not free and fair. Fine, but we did our homework and we came to 1996. Between 1992 and 1996, there were a number of problems within the society and the state-relations, there were a number of problems with the police. But from 1996 to 2000 it improved. The media-landscape was opened. The police were kept to the rules, the media started growing up. A number of things were coming in as usual and the when we moved to 2000, when we got to 2000, we had an election again. Now you see each phase of democracy improves. At first we were not voting with the photo-ID-card, later the photo-ID-card is there, it is even on the register. These are all processes of improvement. Now the civil society did also improve. I remember around 1989, the US wanted to send money to a democratic NGO, but there was none. But around 1993 to 1996 CDD has come up and a number of them, IPA, Institute of Policy Alternative, IDEG, Institute of Democratic Government. There is a number of these institutions and they contributed to the democratic development. So each of these institutions...there is a number of NGOs that work to promote democracy, for instance the German foundations. Before 1992 they were not into democratic development, they were into other things. For example KAS was into building Christian things. Civic education actually started after 1992. So all these things contributed to the democratic process and it improved the democratic culture. So the civil society has improved, the individual consciousness has improved and the international support has also grown so much. All this contributed to the democratic development.

Interview 24-47#

Interview 24-48#(F): Despite that you said that you wouldn't overemphasise the socio-economic aspect, still the question: In comparison the Limann-times for example, when the economy had almost collapsed, the situation did stabilise, starting in the 80ies. Did this also contribute to a kind of stability?

Interview 24-49#

Interview 24-50#(A): Yes, the socio-economic development played a significant role. You see, one of the important things is that you cannot completely separate economics and politics. They play an important role; you see it in the US-elections. One thing that brought the republicans down was the economy. In Ghana also the economy is doing well now. I wouldn't say that it is doing very well, but it is doing well as compared to the early eighties. Or even the early nineties. But there is still room for improvement. So when the economy is doing well, then people have faith in the system, because what is the meaning of asking me to go and vote, if I don't have milk in my stomach. If people have finished school, they have jobs, even though not everybody has a decent job, at least they have something and that frees the mind of the people. So the economy had also a big impact. Haven't said that there is not also a number of questions about the leadership and some of the things that they do.

Interview 24-51#

Interview 24-52#(F): A few questions concerning corruption. It did always play an important role in Ghana. For example it was always brought forward by the military as a reason to take over....

Interview 24-53#

Interview 24-54#(A): Of course of course, but not in the case of Kwame Nkrumah. He was not charged of corruption...

Interview 24-55#

Interview 24-56#(F): But the NLC still took it as a reason...

Interview 24-57#

Interview 24-58#(A): Yes, and later there was some evidence. But it was not individual enrichment; it was a way of funding the CPP-Party. I would not say that it is not a... of course Nkrumah new about it, but it was used as mechanism of funding the CPP. But you see, when we talk about corruption, we are talking about the individuals... I am not saying that using state-money to finance political activity, but in the case of Kwame Nkrumah it was more of that time. And yes the NLC brought it forward, but there are two different types of corruption.

Interview 24-59#

Interview 24-60#(F): What would you say are the basic reasons for corruption in Ghana?

Interview 24-61#

Interview 24-62#(A): There are several factors when we are talking about corruption in this country. The institutions are not working as they should. We have the SFO, we have the CHRAJ, we have the police but the point is, the institutions are not working because a lot of the elements within these institutions are corrupt themselves. So that makes the institutions weak.

Interview 24-63#Two, the process is extreme complex to arrest somebody and get the things done is extremely complex. Let me give an example. We have past the national procurement law. Now there is national procurement authority in place. But people are still able to circumvent this process and in terms of documentation everything is right, but still there is corruption. It is quite difficult to arrest corporatists. And one of the things is the business communities; they worked along with the political leadership. For instance when the business community supplies a thing that costs 5 Ghana Cedi, you tell it costs 8 Ghana Cedi, the public officer gives him the contract, 8 Ghana Cedi is supplied, 5 Ghana Cedi is needed and he gives the political leader 3 Ghana Cedi. That is difficult to detect.

Interview 24-64#

Interview 24-65#(F): Is there also a cultural aspect to corruption?

Interview 24-66#

Interview 24-67#(A): That can be, but I wouldn't say that that is the major factor. For instance if you want to help your extended family, how much resources do you need. But people take millions of Ghana Cedi and the extended family members don't benefit from it. There is pressure on public servants to do something small but how much is it. It is just school fees, hospital bills and this is small small money. But people take millions and people build big things for themselves to show off, without any knowledge of the external family at all. So the external family may have some pressure on the public servant, but that is not the main reason. Another point that also leads to corruption is hunger for power because people are hungry to stay in power, to stay in public office. They try to amass so much money to bribe the electorates.

Interview 24-68#

Interview 24-69#(F): I tried to get an overview of how serious the problem with corruption was over all the years since independence, by looking at different surveys and figures from the Auditor General. And despite that figures on corruption can never be precise, it still seems quite clear, that corruption was always lower in the beginning of each term of office and then started to rise and only dropped again, when the next government came. How would you explain that?

Interview 24-70#

Interview 24-71#(A): That is true. The explanation is that one, when people come to office initially, they are very careful and they like to show to the public that we are here to save you. As they get on and they are working and they understand where the loopholes are they try to take advantage of the system.

Interview 24-72#

Interview 24-73#(F): So they kind of learn to use the system?

Interview 24-74#

Interview 24-75#(A): That's what I am saying. They come in, they show to the public that look, we are here to serve you, we are not here to embezzle state resources, we are here to contribute to your development, we are here to bring about social improvement, we are here to serve you in all the spheres that you want us to serve. Then they stay in power and whilst they are in power, they study the system, they analyse the system, assess where the loopholes are, how they can steel the money and then they go ahead and steel it.

Interview 24-76#

Interview 24-77#(F): Is there also a connection the other way round. That in the first few months they say that they are there for the people and after a while they kind of separate from the people?

Interview 24-78#

Interview 24-79#(A): Yes they get disconnected from the people.

Interview 24-80#

Interview 24-81#(F): And does this cause dissatisfaction in the society and causes protest?

Interview 24-82#

Interview 24-83#(A): You see what happens is, that when they stay in power, they will try to satisfy a certain group of people and they will vote for them. The others who are getting disconnected from the government, they connect themselves. They are disconnected from the state, but they get connected to themselves in order to be a strong force to ensure that they are able to bring down those in power and this form of articulation is championed by the political parties.

Interview 24-84#

Interview 24-85#(F): So the opposition gets stronger?

Interview 24-86#

Interview 24-87#(A): Yes, the opposition is getting stronger. The point that I want to make is that... We are talking about state-society-relations. So when people are in power and they are corrupt, they try to get certain parts of the society to their side, they give them goodies. So this segment of the society will support those in power. Now while those in power are getting corrupt, the other part of society, that is disconnected from the state also gets well organised. When it gets well organised, they work very hard to bring the political leadership down and this I said is facilitated by the political parties. That is a reason in every case in Ghanaian history.

Interview 24-88#

Interview 24-89#(F): Just to get it right: That the opposition gets stronger, makes the state, the system weaker?

Interview 24-90#

Interview 24-91#(A): Yes, it weakens the state. The society becomes stronger.

Interview 24-92#

Interview 24-93#(F): Alright, I think I got your point. It seems that Rawlings managed to keep corruption, in the first few years after 81, a bit lower. Of course then it rose again but at first he managed to keep it lower. How could he do that?

Interview 24-94#

Interview 24-95#(A): He brought in a lot of military behaviours. You know the military has a very distinct way of executing punishment. That's number one. Number two, when he came in and the system was working, he dealt with people who were honest, integrity, people with a lot of integrity. As the system developed, they realised that they needed more people. As they went back to bring in older politicians, who studied the system, who knew the loopholes, who knew how to be corrupt... these people were brought on board and that's when he got himself into problems.

Interview 24-96#

Interview 24-97#(F): I am also looking at the supply with public goods and I picked out figures of primary enrolment and there are two periods when the figures are rising significantly. Firstly under Nkrumah, then the figures are becoming worse, improving only in the 90ies again and up to now. Why just these two periods under Nkrumah and nowadays?

Interview 24-98#

Interview 24-99#(A): When Nkrumah came, he had what we call the educational plan, an educational development plan. So many secondary schools were build, University of technology and science was build, the university of cape coast was build, and it was build to train teachers. The University of technology an science was build to improve the development. The University of Ghana was already there to train the civil servants. A number of primary schools were built. He realised that now that we were independent, there is a need for us to develop the human resources, so he put in all the measures. So there was a significant move for education. When Nkrumah left, unfortunately, the system could not be sustained. There are a number of schools that Nkrumah had started, they couldn't continue. And also there was a number of economical challenges. So the whole system started deteriorating. But when it came to the 1990, it started rising because of the World Bank support and other educational reforms that were brought in. But especially in the year 2000 coming, it is really rising, because this government has really put in a number of measures. School feeding... a number of measures have been put in pace to improve the schooling system.

Interview 24-100#

Interview 24-101#(F): There have been several attempts to implement World Bank and IMF programs in Ghana and often it didn't work at all for example in the 60ies. It is certainly different in the 80ies under Rawlings. There have been many problems with the SAP-Programs but still, firstly Rawlings was able to implement the program and secondly it did, in comparison to the Limann- and Acheampong-time, stabilise the economy. What was different then?

Interview 24-102#

Interview 24-103#(A): In the first place, the leadership was very important because Rawlings was I would say... to be able to implement economic measures, you need the society, you need to excuse the society. When I say excuse the society I mean you must close your eyes for a number of issues. Like you are having malaria and you have to swallow a certain bitter malaria drug. You have to swallow it and you can only swallow it if you have in mind that this is the only pill that when I take it I will get well. Rawlings was able to do that and Busia was not able to do that. The NLC and Busia could not do it, because in the case of the NLC, it was a military regime, but I would say it was a paramilitary regime. The military was in charge, but Busia was part of the NLC regime. And also others who were part of the UGCC that joined the NLC. So all that made it a very liberal regime, not a full military regime in comparison to Rawlings who was a military man. He said get that thing done before you complain. That's why they were able to implement it and Busia and could not implement it. That is the main reason. And also they did not put so much emphasis on society, but later on they realised that they have to be careful. That was when they brought in new measures. Measures like PAMSCAD. A number of social mitigating programs because they realised that look, people are really suffering.

Interview 24-104#

INTERVIEW 25:

Interview 25-1#

Interview 25-2#

Interview 25-3#TRANSKRIPT

Interview 25-4#

Interview 25-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, under Nkrumah, Busia, Linann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What do you think were the main reasons that made these first three systems collapse?

Interview 25-6#

Interview 25-7#Antwort (A): I think much of it had to do with the economic, social situation. As soon as there is a kind of economic crisis, social things are not going well, then of course there are those who take advantage of the situation. Also if you listen to the reasons, why they overthrew the systems, they always mention the economic situation. Things like even provisions, if they don't get what they need, if people are not getting their daily meal, the military takes advantage and then they have their selfish motivations. Some of them talk about their own amenities that they did not receive. But I think if we would have exercised a bit more patience, we wouldn't have got into that. We haven't practiced democracy for a long time, so now only 50 years. You can't compare that to Britain or America or any of the European states and I am sure they have also had their problematic moments, but we are not patient to let the system work. Because I am sure with every system that rules, if it doesn't work, what to do, things that you can take to parliament, all that... we just throw it over board and take what we think is a straight forward measure, that's how it was.

Interview 25-8#

Interview 25-9#(F): You mentioned socio-economic reasons. Was there also a kind of political side to it, referring to the two big traditions, Nkrumah and Danquah/Busia, and secondly an ethnical aspect?

Interview 25-10#

Interview 25-11#(A): As for the political camps, they have always been there and the legacy is still with us. You know traditions die hard, so that factor is there. As of the ethnic things, you can't erase it from any political situation in Ghana or Africa, because we all take pride in our ethnicity, in our families and what we have made. If you erase that, then you are not yourself anymore. But the sad part is how to live together, that is for me the challenge. How to be able to live together under this new political system? Respecting every ethnic group... we all have our part to play and there is some dependency on how you have been brought up. Some have a strong ethnic base, there are some of us, to who are like, you go around with everybody. We need to get a major respect, where people respect each other for what they are.

Interview 25-12#

Interview 25-13#(F): Whenever there was a military coup, doesn't matter whether it was the case of Nkrumah or when they overthrew Busia or Limann, there was quite a lot of people, who were actually clapping hands, welcoming a military regime. Wasn't there at that time a kind of democratic culture, did people only think we have a hard live, give us a new start, whatever is coming?

Interview 25-14#

Interview 25-15#(A): You know people actually jubilate because those who are doing these military coups, they time it in such a way, that they know that people are not happy. They do it when they know that there is dissatisfaction, economically, socially, politically. They are smart; they do it at a time, when they know that people will accept what they are doing. But now people are thinking again. In Nkrumah's time there has been a lot of rejoicing. But the crowd is reducing now because the people think again. We know you before, you come again, but you don't do anything better. You rule by decree, there is fear, people are afraid to do a lot of things, so people are thinking again, it is not as it was in 1966!

Interview 25-16#

Interview 25-17#(F): But then, in these times the economical hardships were stronger than a democratic thinking of freedom of speech etc.?

Interview 25-18#

Interview 25-19#(A): Of course! I mean somebody said a hungry man is an angry man, isn't it so? If we are happy economically, it affects anything else. Definitely! So good political economical policies is good for every nation! Every individual benefits from it. So once there is a problem, then it affects everybody. Definitely!

Interview 25-20#

Interview 25-21#(F): If we approach it from the other side, asking why democracy did evolve actually. There are many cases in Africa, where military-rulers stayed for decades. It was different in Ghana, there was always the way back to democracy. Why did the military regimes also have to hand over power back to democratically elected presidents or prime ministers? Why the way back?

Interview 25-22#

Interview 25-23#(A): After fulfilling what they want to do... people rather want a democratic regime than the military. The soldiers are not trained to rule. They sort of try, but they mess up a lot. So I am sure that people also want to have them hand over, people say, we are happier with a civilian government that makes mistakes, than with a military government that makes mistakes because they are not trained. Sometimes the decrees that they make, the actions that they take, we find them brutal, we are not happy with it. So we are happier if they hand over. So now I don't think they are coming again.

Interview 25-24#

Interview 25-25#(F): Would it be right to say, that there were as well socio-economic reasons that also made the military systems weak? That people saw that they also can't deliver!

Interview 25-26#

Interview 25-27#(A): Yes, at the end of the day, they also can't do it better as the civilians. That's why I say that I prefer to be in a civilian government with problems, than in a military government with problems...

Interview 25-28#

Interview 25-29#(F): To ask the question a bit more precise: Was the reason for the way back, that people said, we want democracy for the sake of democracy, or because they wanted to have a change due to the hope to get a better life?

Interview 25-30#

Interview 25-31#(A): You know, democracy was sort of imposed on us. It is not something that you can vote about, because that is our colonial history, that when they were leaving, the British, they gave us a certain system, which we should practice. And it is not indigenous to us, so we are sort of only practicing it. You know? Sometimes it works well, sometimes it doesn't work well. I think a lot of things depend on the people in government, whether they stand for the system, whether they can deliver and satisfy people. We had governments that were good, that had the understanding. Some of them were worse. It is a trial and error type of thing. People are trying. We just always pray for the best: tolerance and understanding, things that we all have to keep learning.

Interview 25-32#

Interview 25-33#(F): Since 1992 democracy has been stable in Ghana...

Interview 25-34#

Interview 25-35#(A): Yes it is stable, because you know that the military government just changed to a civilian...

Interview 25-36#

Interview 25-37#(F): That's what I just wanted to ask. There have been so many changes of the system before. Not anymore after 1992. What is different now?

Interview 25-38#

Interview 25-39#(A): There was a lot of pressure from the west on us. So that kind of pressure, you accept this or you don't get this loan, you don't get this help. That has also been a third-force-factor. That is why the previous military government changed to a civilian. Because they realised that they were not getting help from anywhere. They hit against a wall. But they decided that ok, we are also changing to being civilian. That has also given us some stability and you know if everything is stable, things flow better. I think that this has been helpful for all of us.

Interview 25-40#

Interview 25-41#(F): Are there changes going on inside the society as well? Greater awareness, more consciousness maybe?

Interview 25-42#

Interview 25-43#(A): Oh yes and there has been a lot of what we call civic education. There have been systems when people were trying to go around, explaining. So I think we are much better now, than twenty, thirty years ago. But we still haven't arrived. There are lots of things that we are still learning, you know. Like, I heard some of the politicians saying that this is not a fight, you know, even their idea that if you don't win, there will be war. I think we haven't arrived, but we are getting better.

Interview 25-44#

Interview 25-45#(F): What happened to the military? Because they were the ones that actually made the coup even if the coups were triggered by other things. Why didn't they come back anymore?

Interview 25-46#

Interview 25-47#(A): No, now they know that they will not be accepted. There is a general feeling that we are tired. You are not better than the civilians, what is new that you are bringing. They also sense this and they are also not excited to do it now because they know, they won't get acceptability. At the end of the day, what happens, people die, lose their lives, there is bloodshed. Is that what you want? So I think we are all going through a learning process. Both from the military and the civilian side and at the end of the day, we are better off to remain with the civilians, you know. Oh you shouldn't live in a military regime!

Interview 25-48#

Interview 25-49#(F): Is the military also more professional now, in terms of knowing what their task is? Are they better educated?

Interview 25-50#

Interview 25-51#(A): I haven't studied the state of the military at the moment. So I really can't tell you.

Interview 25-52#

Interview 25-53#(F): Corruption was always something that was brought forward by the military as a justification to overtake the system. What do you think are the main reasons, that Ghana always had problems with corruption?

Interview 25-54#

Interview 25-55#(A): I think it is a human problem and I think it started you know, what you... it is a legacy... with what you start, it is becoming more and more. Right from Nkrumah's government, people who have received things, it has become like a trend and if you don't do it, you don't look normal and how to get rid of it is a real problem, but I am happy to say, that this present government kept talking about it. That doesn't mean that they didn't do it, but even the idea of talking about it, making it a philosophy. People realise that you really shouldn't do that. I think it is helpful. You see it is a human problem, you can't solve it all. People are not supposed to take drugs, but they do it. Certain things they shouldn't do, but they will. You do your part by setting a good example. If others are not doing it right, you can correct them, you can teach them and I think we are getting better now.

Interview 25-56#

Interview 25-57#(F): Is there also a kind of cultural component to it? A specifically Ghanaian or maybe African thing?

Interview 25-58#

Interview 25-59#(A): Yes, well those things are, I see it more positive, the cultural things, than negative, really! I think it has to do with the kind of administrators that we have. The kind of methods that they use, more than what is in the traditional system, you know because it even started way down in history, when traders were trading

with the Africans. There were sorts of, let them give... the Portuguese were dashed. Let us trade, but the Portuguese were dashed! It all happened 500 years ago. So sometimes there is a thin line between trade and a dash that you are doing to get more favours.

Interview 25-60#

Interview 25-61#(F): I tried to get an overview of how serious the problem with corruption was by looking at several surveys and the figures of the auditor general and despite I know that these figures can never be precise, it seems quite clear, that corruption was always lower in the beginning of each term of office and then rising while a government is in office. Would you have any explanation for that?

Interview 25-62#

Interview 25-63#(A): When you come to power, you want to please the people and then later you relax and then sometimes some of the things are not realistic, there are certain things that you cannot really control. You can do your best, but it also tells you that there are certain things, you cannot... I mean sometimes human issues, how well can you actually control a human being. A person, his education, his way of thinking, the way he has been trained, his way of living... You get people who are well trained, and they still do it. So it tells you that there is a limitation to what you can touch when it comes to human beings, really.

Interview 25-64#

Interview 25-65#(F): You said, the leaders want to please the people and then after a while they get reluctant about it...

Interview 25-66#

Interview 25-67#(A): Yes and they relax!

Interview 25-68#

Interview 25-69#(F): I am also looking at the supply with public goods over the years and I picked out figures about primary education and what is quite significant is that the figures are rising very fast in the time of Nkrumah, then they drop only starting to rise again in the end of the 90ies and up to now. Would you have any explanation for that? Why just these two periods of time?

Interview 25-70#

Interview 25-71#(A): Both regimes had free education. Nkrumah took over at a time, he took over from colonial government and education was not well organised. It was the private people, missionaries and so on who did very good education. But the government approach was not really good and even now we have some of the very best schools that are missionary built. There are kind of things that they put into it. But if you get a government that is eager to make sure that a lot of children go to school, you get a high enrolment. This government also tried a feeding program in school and that was a big thing and a lot of parents send their children to school because getting them food was a problem. So the policy does help: First free education and to provide other incentives and I think that is what brought about this rise, because education is expensive. No matter how smart children are. Even the primary schools, the nurseries, the kindergartens, have to pay a lot of money. So when you get somebody who says free, free, free, then people are very happy about it.

Interview 25-72#

Interview 25-73#(F): So it is the political will to do it?

Interview 25-74#

Interview 25-75#(A): Yes it is the political will, the policy, what you think you can do to help the age group, the generation and so on and that is what has brought that about.

INTERVIEW 26:

Interview 26-1#

Interview 26-2#

Interview 26-3#TRANSKRIPT

Interview 26-4#

Interview 26-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, starting with Nkrumah, then under Busia and Limann and now the fourth republic. Three times democracy broke down again. What would you say were the main reasons that made these systems collapse?

Interview 26-6#

Interview 26-7#Antwort (A): Firstly the political repression and then because of the deteriorating conditions in the economy. For example when you take Nkrumah the economy became a regimented economy. Regimented in the sense that you know, there were all sorts of controls. Aside from the political repressions, there were controls in terms of prices and so on. Commodities were scarce and basic commodities! And also the repression was a reason, so the military came in and overthrew the government and established more or less a liberalised economy, instead of the socialist economy that Nkrumah applied.

Interview 26-8#

Interview 26-9#(F): What would you say in the case of Busia?

Interview 26-10#

Interview 26-11#(A): Busia was overthrown because some elements of inefficiency in governance. Especially in terms of the devaluation of the Cedi and the economy was still suffering. You cannot do miracles. The devaluation ended up in the overthrow of the government. That is what happened in 1972.

Interview 26-12#

Interview 26-13#(F): ... a few sentences about the breakdown of the Limann-regime...

Interview 26-14#

Interview 26-15#(A): Somehow it was similar. Again, the major underpinnings have been the economy, the deteriorating of the economy. You see the point? So there was also power struggle within the Limann party and this gives room for the military to come in. But basically it was because of the economy. The deteriorating conditions in the economy, that's why Jerry Rawlings came in the second time. Now when we are talking about the economy, here we are referring to the rate of growth itself and inflationary pressures, the value of the Cedi, in terms of other currencies that impacted on the supply of goods, of commodities and services, these sorts of things. So if these parameters begin to deteriorate, and you know military had come in, you see the point? Came in, I will put it that way, not had to come in, because I disagree with that. So that's what happened.

Interview 26-16#

Interview 26-17#(F): So if I am looking at what you told me about the three republics, then the economy played a huge role. Were basic economic questions, how can I get enough to eat, how can I send my children to school, were these things more important than democratic values, freedom of speech, participation etc. Did all these things take a backseat, wasn't there a democratic culture?

Interview 26-18#

Interview 26-19#(A): Yes, there was some democratic culture. But what I am saying, take for example the Nkrumah-regime. It was quite repressive, it was a socialist government with a one-party system and it denied people of their human rights and of their voting-rights, so they reacted. But the backdrop and the economic deterioration, economy was going down and so the pressure came in, you see. If you take the Acheampong regime after 1972, one of the major things, or statements he made was that the few amenities that the soldiers were enjoying, they were being deprived, those amenities were taken from them. You see the point and then again the backdrop, the general suffering of the people, because of the devaluation. I want to emphasise that the major element is the economic underpinnings; you see the point, the suffering of the people. That definitely.... The soldiers took advantage!

Interview 26-20#

Interview 26-21#(F): When we approach it from the other side and ask the question, why did democracies evolve at all? Where there in the military regimes similar problems, so that people said all right lets try democracy again?

Interview 26-22#

Interview 26-23#(A): Take for example the Rawlings administration. There was some compulsion, or force from the multilateral agencies. That the conditionality for help would be that eventually you are going to adopt a democratic form of government, you see the point? There was pressure from IMF, pressure from the World Bank that you have to liberalise not only the economy, but also the governance of the people. Therefore there might be some democratic reforms made. And we were dependent on the multilateral agencies, so Rawlings agreed to conduct elections and so on, until there had been a change of government and Kufour came, you see.

Interview 26-24#

Interview 26-25#(F): The argument that people had to take hardships in the periods of democracy, that this weakened the democracies, is it similar under the NLC and Acheampong? Are there similar economic reasons so that people opposed also the military regimes?

Interview 26-26#

Interview 26-27#(A): Yes, for the people to oppose take for example the Acheampong regime. The issues were both economic and political. You see? People were not getting what they wanted in terms of the economic progress and also people believed that they needed a voice in the governance of the country. That is the point. So again there was the effort made to change the government and there you know of course the issue of corruption. OK? Corruption was a key-thing. The Acheampong-government was one of the governments that was labelled by the military and the people as one of the most corrupt: The personal acquisition of assets and so on, while the masses of people were suffering. That's why Rawlings came, June 4th 1979. It was a house-cleaning-exercise and as you are maybe aware, a number of heads of state were executed.

Interview 26-28#

Interview 26-29#(F): I am coming back to corruption, first a different question. If you look at all the regimes, doesn't matter whether they were democratic or a military-government. Is it right, that in the beginning the people saw the new governments as saviours, that they thought these people are working for us, they are bringing the country forward and in each case the people saw that the governments were firstly selfish and secondly that they couldn't improve the lives of the people, thirdly that they were in some cases even taking the participation away and that this made the people oppose the regimes?! That would mean that the general pattern that made democracies collapse and that made them evolve again is quite similar! Is that a right explanation?

Interview 26-30#

Interview 26-31#(A): Yes, you see the theory is, if the economy deteriorates, the people expect their lives to be better with a new regime, forget about whatever regime comes, whether military or democratic. Then over time, normally in two or three years, the people get to know that well we are moving forward or things are getting worse than we expected. And you see when the system becomes loose, those in the military come, they say that they become part of the suffering masses, so they also think about yes... but at a certain time it was a struggle between the politicians and the military. It was a fight. Each one wanted to rule the country, you see. It wasn't a fight between parties as we have now in the democracy, where parties are contesting. It was a contest between the military and the politicians. Everybody promised to bring a better life.

Interview 26-32#

Interview 26-33#(F): So the democratic culture all over the country including the military wasn't strong enough to say, all right we are competing inside the democratic system. Wasn't it strong enough?

Interview 26-34#

Interview 26-35#(A): I think it wasn't very strong. At a certain time it was the contest between politicians and the military. That's why we had demonstrations by key-politicians against the military regime. But now as the system becomes stabilised in the democratic form, we now have since 1992, we have a struggle among parties, you see the point.

Interview 26-36#

Interview 26-37#(F): That's what I just wanted to ask. Since 1992 the democracy is stable. What is different now?

Interview 26-38#

Interview 26-39#(A): Oh the situation is virtually the same, but what we have now for the last past eight years it is a kind of capitalist type of orientation. These people are more capitalism-oriented than the Rawlings eight years of democracy. They were social democrats, ok? What I mean is, government participation in the economy was more primary to the Rawlings-government than it is for the Kufour-government. Kufours is more private oriented, capitalists. You get what I am saying? So that's the difference!

Interview 26-40#

Interview 26-41#(F): But why did democracy stabilise since 1992, why didn't the military come back as it did so many times?

Interview 26-42#

Interview 26-43#(A): Because of both, inside and outside pressure. This is the point; you know you need donor funds to manage the economy. The question is who in the army would think of coming. He knows that the donor community may be against a military comeback, so that's one point. Aside from that it appears that the economy is gradually gaining grounds for investors to get interested. The market is opened, before... you know getting evolved in all kinds of economic activities, which were not previously the case. There is also some openness: Press freedom I mean, you see politicians are being exposed in the press, you see there is some carefulness on the part of politician, as to how to behave. That doesn't mean that it will solve all the problems. Corruption is still going on. People grab to themselves power that they don't... But at least in comparison to the past, things have improved: Freedom of speech, people's rights, you see.

Interview 26-44#

Interview 26-45#(F): What happened with the military itself? Why didn't they come back again?

Interview 26-46#

Interview 26-47#(A): You see the military itself, when they came for example in the Acheampong era. We in this country found the military as corrupt as the civilian governments that we have had. That instead of being in the barracks, they came into politics, but when they came in practice, they were also corrupt, they were acquiring assets, you know, stealing public money, you know, just as the ordinary civilian politicians. So why do we have... Aside from the brutality that they brought to the civilian population. I mean, all these things have made Ghanaians feel, we don't need the military! We have the civilians misruling and we have the military also misruling and on top being brutal!

Interview 26-48#

Interview 26-49#(F): If the economic situation would deteriorate, would the same pattern that you explained earlier start again? Would the people try military-regimes again?

Interview 26-50#

Interview 26-51#(A): It is possible. Again it will depend on the economic situation in the country. But if we look at the near term and the long term: We are expecting oil. The Japanese are coming to the area where I come from. I would say it is a good venture, because the large formation just like the larger issues... so one would say with this potential, if the oil becomes reality, I think if it will be managed... the revenues will be managed, it will not give the soldiers the opportunity to come. But if it will be mismanaged, I told you already, there has been a contest between the politicians and the military. I wouldn't even be surprised, if things will be mismanaged again, the military will step in.

Interview 26-52#

Interview 26-53#(F): We touched the issue of corruption already. It was firstly always brought forward by the military when it took over; secondly it was always a constraint to the economy in Ghana. First a general question: What would you say are the basic reasons why Ghana always had and still has problems with corruption?

Interview 26-54#

Interview 26-55#(A): Well, corruption is anywhere, but here... you know it is because of the poverty and since we have extended family systems, the pressure on government officials from the extended families, friends and so on. You know, there is more pressure than in Europe, where you don't have extended families. So I believe one of the key things, the cultural thing is responsible. And of course greed, which is the root of all evil, that people want to live beyond their means. And that's what I have counted out in several situations. You can see it in the private economy and the government itself practices what may be called conspicuous consumption. You should know, we are doing well, you see all sorts of four-wheel-drives and all sorts of expensive expenditure. They don't contribute to the real economy. So if the government is involved, the signal is, the ordinary citizen can also practice that. That is what I call a trickle-down effect. For you to feel important, you must also drive a four-wheel-drive, Benz-cars. If you go down to the background of some of these people, they are not ... but the society say that is the only way we recognise it. Do you see the point, conspicuous consumption instead of real consumption. We can create demand of whatever, without conspicuous consumption. So if you get a nation that indulges in conspicuous consumption then you see the concept of savings will be sacrifices or compromised. The very people who should save so that the economy gets the necessary investments, indulge in some conspicuous consumption, do you see the point. So we are having a conspicuous consumption economy. Therefore the Malaysians or Koreans, saving is part of the culture, or the Chinese, they are saving. Now the Chinese

government is begging the population to spend, to lower the rate of savings in order to pop up the economy, you see. Here it is the reverse. We don't save very much. The saving ratio is very low. Too low to move the economy forward that's what we are guilty of. If you go to funerals you see what is happening. The amount of money that is wasted in terms of you know. These are some of the problems, cultural problems. So any politician can exploit the whole thing. I hope you are getting what I am saying?

Interview 26-56#

Interview 26-57#(F): Yes, I do get your point! I tried to get an overview of how serious the problem with corruption was, by looking at several surveys and the figures of the Auditor General and despite I know that these figures can never be precise, it seems quite clear that corruption is always lower in the beginning of every term of office and then rising...

Interview 26-58#

Interview 26-59#(A): Oh yes, the transition-period, you see. There is the thing that people want to be sure, that if they do thing, that they are covered. They saw cases when people were caught and the case went to the court... but in one way or the other the cases are compromised and the people are freed and you have a legal system that is supposedly corrupt and you see, it is like if you are sending a cardinal to the pope to judge! You will be freed. So that's the way. Look the judiciary itself has been accused of corruption. Politicians are accused of corruption, civil servants; the bureaucrats are accused of corruption. So if these politicians send to the judges who themselves are supposedly corrupt, you see it is a system that is in chaos.

Interview 26-60#

Interview 26-61#(F): But how would you explain the rising of the corruption? What is different in the beginning and why is corruption rising then?

Interview 26-62#

Interview 26-63#(A): Definitely if they are new on the scene, they have to study the system to use it. So there is a lack, whether it is a one-year lack or a two-year-lack I cannot tell, but definitely there is a lack! The time they assume office and the time they get entrenched in corruption. They cannot just go and start, they have to study the terrain, the area, before you go in.

Interview 26-64#

Interview 26-65#(F): There is one period of time, when it seems to be a bit better with corruption and that is in the first few year of the Rawlings-administration. How did he manage that?

Interview 26-66#

Interview 26-67#(A): You see, the government then was quite dictatorial and the machinery was there to check people and you know some military kind of arrangements were there to discipline the people. It was a dictatorial government, so people were afraid, so that they would be dealt with very severely. Things like armed robbery and so on were less, people could not practice those things. So it is the dictatorship that was around, what we call the regimental kind of governance, where there were tribunals, you see, prosecuting the people to long terms of prison service, so that's what happened. Then democracy comes and people have been tried and so people took advantage of the loopholes in the law and as I said if judges themselves are accused of corruption, then the system definitely has problems.

Interview 26-68#

Interview 26-69#(F): There have been different interventions of IMF and World Bank in Ghana. And for example in the 60ies, under the NLC and Busia, it wasn't possible to implement the program, it even cost Busias job in the end and secondly, maybe also referring to the bad implementation, there wasn't an improvement of the economic situation. Under Rawlings in the 80ies it was different. Despite it is contestable how well the program worked, it was firstly implemented properly and secondly it did bring some improvement, a stabilisation of the economy. What was different?

Interview 26-70#

Interview 26-71#(A): We started with the ERP, you see. So inflation was at about 123% and the economy, the growth was... we were realising negative growth rates. You know, the exchange rate was in a very deplorable situation. The Cedi was overvalued which meant that our exports, the price was higher on the market than it should be, we were being overpriced. Imports, people were bringing imports because of the overvaluation of the Cedi. Imports were less expensive than they should be, because of the devaluation. People found it more economical to import. So the whole economy was in trouble. Then came in the drought and also came in people who came back from Nigeria, who were expelled from Nigeria in 1981. So the whole economy was in a mess. It was at that point that the government didn't find any other way than going to Washington to ask the World Bank and the IMF to assist and they came and gave the conditionality. The devaluation of the Cedi, in the economy you needed a devaluation and the government managed to use some other measures to cover it up, because the sound of devaluation wouldn't sound well to the people. We had an overthrow before because of devaluation. Fortunately in 83/84, the economy began to pick up, all the way into the late eighties. There was an average growth rate of 5%, the economy realised positive growth, average 5%, which was quite impressive in those days. The export-sector was revived, in terms of coco. The coco-prices rose, I mean the guaranteed price was higher, there were also improvements in the mining-sector, gold in particular. Funds were channelled into the area to modernise it, you know. And things started to improve, growth on an average of 5%. Inflation was also under control, to some extent. That's it. Then after the ERP, we embarked on structural adjustment to restructure the economy. The emphasis on exports and you know infrastructure, you see, roads and so on. Other areas: Education, health and so on.

Interview 26-72#

Interview 26-73#(F): So it was firstly Rawlings ability to implement the program and secondly that he labelled it differently... to make it a success in comparison to the Busia-attempt?

Interview 26-74#

Interview 26-75#(A): In the Limann administration there was some what I would call it infighting within the government and they seemed confused about the direction they were going. The economic policy was not clear. And before Rawlings handed over to him, he warned him that he has to know the priorities and has to carry the country forward. Infighting among the party members was the problem and Rawlings just popped in a second time in 1981. You know what I am saying.

Interview 26-76#

Interview 26-77#(F): I also look at the supply with public goods and I picked out figures of primary enrolment and there are two periods of time, when it seems to be significantly better. In the time of Nkrumah, when more children went to school, and then it is in the time from the 90ies and up to now, that the figures are rising again. Why just these two periods of time?

Interview 26-78#

Interview 26-79#(A): You know, Nkrumah had education as one of the key-areas that would promote development. He believed that what the colonialists brought had to be replaced so he embarked on education, in primary, secondary and tertiary. Primary education was free and later when he was overthrown, the country was in debts. How do you finance education. When Nkrumah came in he had external reserves and so on so he used that to establish the various educational institutions. He also build Tema-harbour, the road from Accra to Tema, we call it the motor-way and so on. Then the country ran into debts, external debts. So the new governments after him and subsequent governments found it difficult to continue educational programs that he ran. So that brought the level of growth in the educational sector. Now we are trying to refund the whole thing, to move forward in various areas, so it is better now than it used to be.

Interview 26-80#

Interview 26-81#(F): So it is firstly the policy that is made, but secondly also the economical situation!?
How much money are you actually able to spend on education?!

Interview 26-82#

Interview 26-83#(A): Yes!

Interview 26-84#

Interview 26-85#(F): Is it also right to say that with the SAP, with the turn to Washington, money was coming in and that it was similar to the time of Nkrumah, that there was now actually money to be spent on education?

Interview 26-86#

Interview 26-87#(A): Yes, I think in terms of investment in education. Nkrumah has been the most intensive. It was starting from near zero, you see, trying to improve the system to develop the system, so as to meet the requirements of the economy. So there was massive investment in infrastructure and education that is the point. We have not had these kinds of things. And with the SAP, you see, not that we were moving from statism, you see the point. It is from government oriented investment to private sector orientation and that was part of the condition. The private sector must play an important role in the development process. That is the conditionality by the IMF and the World Bank. So you could say the number of education institutions, tertiary education springing up all over the place, secondary education, the same. Certainly it is also private education institutions, all over the country. So that's it.

INTERVIEW 27:

Interview 27-1#

Interview 27-2#

Interview 27-3#TRANSKRIPT

Interview 27-4#

Interview 27-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana, under Nkrumah, Busia, Limann and now the fourth republic. What would you say were the main reasons that made these regimes collapse?

Interview 27-6#

Interview 27-7#Antwort (A): The first thing is that there have not been any precedents in reference to the Blacks, or the Africans or the Ghanaians for that matter, there has not been any precedence set down. So we needed to evolve our own system. That is number one. Number two, in every political system, definitely there will be dissatisfaction on some parts of some section of the society. So with regards to the Nkrumah-government: You know, we had an opposition that were made up of the national liberation movement elements and they wanted a federation, whilst Nkrumah wanted a unity-form of government among other things. That is one of the reasons why the system broke down, why the system could not survive. Quite apart from that you could also realise that somewhere along the line, this division of the world into the superpowers, controlling the two parts, the western world being controlled by America and then the eastern world controlled by Russia has been one of the other major factors. This promoted the cold war, where countries that were following the line of the eastern region, they attracted that kind of envy or that kind of dissatisfaction from the western world. Most African countries, especially for that matter Nkrumah, was following the eastern type of system of government that is the communist system. And the west saw it as an opportunity, to really impose its power. So they had to finance a coup through the CIA. Quite apart from that you see that this system of government, the democracy that we have, is imported. It is alien to us. We have the chiefs controlling, decision-making, lawmaking... So the African system recognises the chieftaincy, or the traditional leaders. But this particular system we have is alien. So you see that these two systems cannot co-exist or cohabitate together. For that matter this led to this so call western democracy being not able to survive. And you also see that there are some people, who contributed to the success

or the coming into power of all these things. Most of these people would like to see their voices heard or especially as far as appointment, decision-making, major contracts and all these things that are concerned. But most of the time, some of these people are not given the necessary satisfaction, or they feel that once they are not in charge, then the only thing is to see the government out of power. These are some of the factors. There are numerous factors, I could continue...

Interview 27-8#

Interview 27-9#(F): Maybe we can just go through the first three republics. Firstly, why were people dissatisfied under Nkrumah and what would you say concerning the Busia and the Limann-regimes?

Interview 27-10#

Interview 27-11#(A): The reasons why the people were dissatisfied in the Nkrumah-regime was that before Nkrumah came in, there was... Nkrumah came in because they saw him as a dynamic force, especially as a student-leader in the UK. So Dr. Danquah and George Grants, they were at the forefront for the struggle of independence. That is before Nkrumah came in. George Grant brought the idea of really forming the UGCC, the United Gold Coast Convention, which was the first party. But they realised that most of them were very busy businessmen, lawyers and all this. So they said, they needed a fulltime general secretary. So they realised that Nkrumah has got that dynamic and they brought him down from the UK to become the general secretary and when he came in he said no, the structure, the methods in which the UGCC has been was too gradual. He made a whole lot of suggestions but they weren't heart and so he broke away and formed his CPP, the Convention Peoples Party. So these particular people were dissatisfied with the way that Nkrumah was advancing. He wanted independence now but they wanted it gradually. But apart from that you also see that every new system, you see that a lot of people want to be seen as the people who are in charge. Now before I come to that point, the indirect rule system, which your grand-fathers used to rule us...

Interview 27-12#

Interview 27-13#(F): ...Not mine, I don't have British ancestors, I am from Germany...

Interview 27-14#

Interview 27-15#(A): ...the indirect rule system was a factor, because indirect rule system was divide and rule, divide the people and rule them, if they are united, you cannot... So it was a simple thing. The chiefs were in charge of every administrative activity. Now the intelligencia, we call them the educated elites, also wanted a say. So what the indirect rule system made is, if that... if these people are together, we cannot rule them so it is a matter of putting their heads in collision. So that is what happened in the Nkrumah-regime.

Interview 27-16#So if you come to talk of the Limann-regime: Limann came in as a, he was a substitute president. Originally Imoru Egalla was supposed to be the presidential candidate at that time and because of some adverse findings against him, they decided to bring in somebody who is dynamic, who has also got that sort of pedigree that can move the Nkrumahist forces together. So they realised that Limann was a diplomat, who had served in various capacities in Switzerland and various European countries and had been very forceful and dynamic and forward-looking. So Dr. Limann was brought in as a substitute presidential candidate. But when he came in, you see he was not formally from the stock, what I mean by from the stock, he was a substitute president. So there was a lot of power by other people who were dictating to him. I can vividly recall that Italian businessman, who happened to give some kind of loan; there was a whole lot of dissatisfaction among those people who were supposed to be originally the king-makers. That was number one. Then quite apart from that, Limann was quite a very liberal man. He has taken everything for granted. For instance it was even rumour, that before the coup came, he was told several times about something that was about to happen. But being a liberal-minded person and somebody who felt that something of that nature may not happen again, he took those things for granted. So that was some of the demises from Limann. Quite apart from that: Before the handing over of Jerry Rawlings, the then AFRC-Chairman, he made it clear to him, that he is watching over them and he is handing over power to make sure... because there was a housecleaning exercise for three months by the AFRC. But when they came in, in the days it was happening, some of the ministers... Some of the ministers were grabbing houses, doing all kinds of things, which were not supposed to be the ideals of the AFRC. And the last draw that broke the governments back, were the transitional provisions. You know in the 1979 constitution, the constitution which Limann was using, there were these transitional provisions that were in the constitution. What were these provision: Before they handed over to the Limann-government, there was a provision, that all the executive, legislative and judicial decisions that were taken by the Rawlings-administration, shall not be tampered with... But when the new government came, some of the ministers said, no we want to find out this and that. So this was one of the factors, when they said hey, so Rawlings said thing is... they mustn't go into that, their life is in danger.

Interview 27-17#

Interview 27-18#(F): So to sum up once more: What would you say were the main reasons that made the second and the third republic fail?

Interview 27-19#

Interview 27-20#(A): During the Limann-administration, there was this group called the vigilante group. This group was supposed to be watchdogs over an unnecessary increase of prices, people who don't obey government regulations. This vigilante group became the problem for the Limann administration. Because they were rather perpetuating, what they were fighting against. There was disunity among the people. So when you come to Busias administration, devaluation, devaluation, that's the economic issue, was one of the major factors, that Busia devalued the Cedi. And you know, Ghanaians have not been used to these types of things. They knew that with Prime Minister Busia being a professor from the university, he will be able to have a firm control over the government. But as I told you, the coup syndrome in Africa, the military also saw how the civilians enjoyed themselves in the government. In Africa becoming a politician is almost like becoming a king. Everything is at you back and call. So the military saw that if these people that we are guarding are enjoying all these things, why

don't we come in? That is one of the factors, if the people are doing it, it means that we can also control the system, we can also operate. So that is one of the major factors. Apart from that, you see there was this discrimination: The constitution we had in the Busia-administration is a factor that led to the weakness of the system. The constitution says that the prime minister has to appoint all the ministers from the parliament. And in that election, the 1969 election, almost the whole of the Volta-region, Busia has not got a single seat from there. So it means that... and according to that he went with the constitution and never appointed a minister from that area and he also didn't appoint a minister from the Nkrumahist side. So it was certainly a constitutional problem. If I would have been Dr. Busia, I would have amended the constitution that you don't have to appoint like this. And most of the people were dissatisfied and when you even find out, you look at the people who were the champions, or who were the leaders of the coup, most of them were people from that part of the country, from the Ewes.

Interview 27-21#

Interview 27-22#(F): In the case of Busia, you mentioned economical and political reasons and in the cases of Nkrumah and Limann only political reasons. Were there economical reasons in the first and the third republic as well?

Interview 27-23#

Interview 27-24#(A): Yes, when you look at Dr. Kwame Nkrumah with regards to the economic problems, you see they just took over from the white colonial masters and the urgent need was to fight... to expand the industrial base of the country. So most of these things were... most of the economic problems were due to the attempt of creating home based industries. There was the setting up of the Ghana national trading cooperation, a whole lot of food distribution cooperations and all these things. But it has been realised that most of these people who were supposed to be the managers, instead of making these things progress, you see in our language you call it abanjua, this is for abanjua, it is not for me. Most of the managers were plundering the resources, instead of seeing it... they saw it as their private enterprise. They went in and took some of the money the government gave to them; even in state-hotels the people took a whole lot of junk home. So it is like investing in a car and you want a driver to drive it and in the end he takes the car home. So because of that attitude most of the enterprises collapse and the coup-makers saw it as a failure on the part of Nkrumah. That is another important economic factor.

Interview 27-25#

Interview 27-26#(F): So people had a lot of economic hardships to take?

Interview 27-27#

Interview 27-28#(A): Yes certainly, the whole thing collapsed!

Interview 27-29#

Interview 27-30#(F): And in the Limann-times?

Interview 27-31#

Interview 27-32#(A): In the Limann-times there were a whole lot of economic problems. You realise around that time you needed to get an import-licence, to import essential commodities, milk and so on. You need an import licence and the people that gave the licences were the people in the PNP administration. So as these import-licences, you have to go through a whole lot of systems to get these import-licences, so this thing became a factor. Most people couldn't get these import-licences and the essential commodities were very scarce. People who were opposed! Even some politicians confirmed that they have to make sure that they finance a coup to make sure that the man was out of government. So that was one of the economic issues.

Interview 27-33#

Interview 27-34#(F): If we approach it from the other side and ask why the democracies did evolve, then the question comes up, what forced the military regimes, the NLC, the NRC etc. to return power to civilians, to elected leaders. Why didn't they stay forever like in other African countries? Why is there always a way back to democracy?

Interview 27-35#

Interview 27-36#(A): If you take the national liberation council, you see that they came in to topple the Nkrumah-administration and naturally, it became even illegal to belong to the CPP. Nkrumah's pictures were all broken down. So many of the CPP elements were afraid to come out openly. That led to the disintegration of the Nkrumahists. They were completely disintegrated and annihilated. So it became very difficult for them to organise and Busia at that time was appointed as chairman of the centre of civic education. So he was all around. So this thing gave him a very good platform to sell his ideas to make sure that the progress party, which he belonged to... people needed an alternative apart from Nkrumah, apart from the CPP. So Busia was a clear alternative at that time. So that was why the handover of power from the what we call it, from the military to him was more possible. They allied with the Busia-people.

Interview 27-37#

Interview 27-38#(F): But why didn't the military-people keep the power for them? Or in the case of Acheampong, why didn't he manage to sustain his power? He certainly didn't want to give up power and somehow he was weak enough to be overthrown in the end. But what weakened him?

Interview 27-39#

Interview 27-40#(A): If you look at the African security system, the security system we have, we don't attach so much importance to the security of our governments. The people who even accompany the president, who are supposed to protect him, most of them are not well paid, are not well housed. Some of them say that even their shoes are worn out. So if I am supposed to protect you and you don't care about my welfare, what will happen? So it was the same system that was operating in the Busia-administration. That is one of the major factors. And I also remember that there was this development-levy to develop the rural areas and it is always very bitter to pay taxes. Many elements who were against Busia thought that no, that was too much because people were already suffering hardships. So the introduction of that levy also led to the weakness.

Interview 27-41#

Interview 27-42#(F): I am still with the military-regimes. What were the problems for the military-governments?

Interview 27-43#

Interview 27-44#(A): If you look at the military carefully, the NLC, the NRC. Their training is quite different from the kind of training the civilians have. The military is only educated to take orders, to go straight. They are not administrators. They are supposed to protect the territorial integrity of our nation. But they believe that once they move with the civilians, they believe they can also run the country. It is like seeing somebody flying... if you think that if you sit close to the pilot, you can also fly the plane. So that's a weakness of the military, they are not administrators. And when they don't accept that fact, the military will always be a failure in politics. They mismanaged the country, lots of economic problems... Quite apart from that, there were these people who wanted to get rich quick, who wanted to get promotion quickly. If you watch Acheampong, he catapulted himself from a colonel to a general. Corruption! They want to see the people that oh he is a general, so a lot of the military, when they come in they see, hey, we can use our position to amass wealth. So some of them amass wealth, they even forget, because they see themselves as people that nobody, there is nobody that can check them. So the mere fact that even you see the military with ??... it makes them so autocratic, to the extent that none is prepared to even give up power. Unless it is another military uprising that wipes them out of power.

Interview 27-45#

Interview 27-46#(F): Despite that the NLC gave back power to a democratically elected prime minister, in the case of the SMC, under Akuffo, the way back to democracy was paved already. They couldn't stop the train anymore. Did people want to go back to democracy or did they just have enough of the military and if yes, then why?

Interview 27-47#

Interview 27-48#(A): The reason why many people wanted to get back to the democratic system of government is that number one, this factor I told you, the military are not trained to run an administration of a country or of a nation. They are trained to do something else. They only come in as a care-taker-government. So the people realised that the military are not the people that have the training to run a country. That is number one. Number two is that people feel that it is always better to make a fresh start, by getting people elected. They have more confidence in elected people than in people who are forcing themselves on the people. And now democracy is the recognised type of government and African governments want to be seen as recognised governments, that's why they chose that part. Quite apart from that, if you look at the international political economy: The wind that comes towards the countries that are practicing the autocratic, authoritarian system of government today, as those who may not necessarily make good use, transparent use of the resources. There is the need for transparency in whatever development-assistance is given. So most of the yard-sticks that they use, to make sure that there is some kind of transparency, if you have a democratic government, that people have a say... That is why they choose to adopt the civilian type, or democratic type of government. That is one of the very essential points.

Interview 27-49#

Interview 27-50#(F): You said that people wanted to start newly in a democracy, while there were the military-people in power. Did they also want a new start when there were hard times in democratic periods and that they concluded then, we try a military government, because parts of the population were actually clapping hands when the military came; and only as they saw that the military is not doing better, they wanted to return to a democracy.

Interview 27-51#

Interview 27-52#(A): The dividing factor is that if you look at the military, the way they come in, it is not an organised, well-organised thing that has been endorsed by people. It is a few people that come in and they feel that there is a crisis situation. So military basically comes in as a solution to a crisis. For instance, if you watch carefully the 1979 revolution that we had: Acheampong and the military leaders, they virtually reduced this country to an economic non-entity. To such an extent that some west-African countries were even making mockery of Ghana: They asked questions: Which African country is it that you can't even get toilet-paper? And the Nigerians said Ghana! You see that virtually all the shops were empty. Virtually everybody who was in the top-branch, were making a good life. So because of that crisis situation, people felt that if these people are coming and they are not able to perform, we better go back to democracy.

Interview 27-53#

Interview 27-54#(F): Since 1992 democracy is quite stable in Ghana. What is different now?

Interview 27-55#

Interview 27-56#(A): Yes, after 1992, when we had the fourth republic. You see that the kind of situation, conditions that were existing before, when the coups happened in Africa, were not longer there. The people were fed up, they were totally fed up with them telling they are liberators, redeemers and in the end you see, these are the same people who plundered the nation. That is number one. Number two: The strong leadership of President J.J. Rawlings is a factor. Rawlings came as a... he was somebody who was a very strong leader. When I talk of strong, people listened to him. He came with a whole lot of knowledge that people didn't understand. So the Rawlings-factor has been one of the major factors for stability in a democratic system since 1992. Quite apart from that: The kind of leadership that he gave was leadership by example. It is very very difficult for anybody in Ghana now to point out the properties Rawlings has acquired. I mean I don't know of any property. A lot of people thought that somebody who has stayed in power for all this time, from the PNDC to the NDC time, must have been corrupt. His integrity! Most of the stability can be attributed to the kind of picture that Rawlings has provided. Apart from that, some of the factors that were bringing about a change...like for instance, shops were empty, the people were not getting things to buy, it was no longer in existence. Now you can get everything that you want. It is the liberalisation of trade, when you also bring things in from outside, you can export things... But

the kind of laws we have now are liberal. It is helping businessmen, people who have been dissatisfied and financed a coup; they are doing their businesses now and are not doing a coup anymore. This is one of the factors that promotes stability. And the structures we have, the legislative structure, the judicial structure and all these things. And more strongly the local government system: Those days all the decisions had to be made in Accra.

Interview 27-57#

Interview 27-58#(F): Is there something happening in the society as well, is a democratic culture evolving?

Interview 27-59#

Interview 27-60#(A): Yes, that awareness is there. That if you happen so go against the law, the law will take care of it. No single individual will come and maybe... So our structures that have been put in place are responsible for the stability that we have. But these things are not enough because we still need more room for improvement.

Interview 27-61#

Interview 27-62#(F): This democratic culture, that people are competing inside the democratic system without thinking of overthrowing the system, is that something that was missing in the time before 1992?

Interview 27-63#

Interview 27-64#(A): Yes, that factor didn't exist during Nkrumah, but now people prefer to agree and disagree instead of going to war we better sit down and talk. People have now developed these kind of sentiments. So that is a major factor that has given rise to stability.

Interview 27-65#

Interview 27-66#(F): We talked about corruption already and at first a very general question concerning this topic: What do you think are the main basic reasons that are causing corruption in Ghana?

Interview 27-67#

Interview 27-68#(A): Corruption is a very huge problem, facing... let me say Africa, the black world, or facing the governments in Ghana. Number one: It is caused by the accessibility to opportunities is only theoretical, is not practical. For instance, if you want to go into business, you go and register your business. Because there are a lot of people, you have to go and see somebody... accessibility is difficult. Or if you want a contract, somebody has to know you, or you have to know somebody, this brings about corruption. Or you want to get your child into a school. There are a whole lot of people there... So one of the major causes is that the African system, where we have extended families, somebody is your uncle, somebody was your schoolmate, is also a point which has brought about corruption. Quite apart from that, our leaders, the leaders we have, they only give lip-service to this corruption factor. Why do I say this, because they prefer to talk, we are fighting corruption, but in their bedrooms, at home they don't practice it. They still take something before they sign a contract. Our leaders are not committed. That commitment on the part of our leaders is also a factor, I could go on and on and on...

Interview 27-69#

Interview 27-70#(F): I would be interested in one more thing: Do people want to live above their means that the middleclass compares itself to the middle class in Europe for example and wants to meet that standard, what is not working with their salary?

Interview 27-71#

Interview 27-72#(A): With regard to that factor you see, that... I will take you back into history. In the old days, if you see somebody owning a car, it means he has gone through the system, working for several years. But now that... today somebody begins a business and he wants to be seen as a big man. That culture is no longer there and in our country, as I said earlier, the number of people who are really working is very few. We have only a few people who are really the productive sector. So many people are dependent on this group of people. For instance you have one father with about nine children, how does he cater for these children? Through the undercover... over-invoicing, under-invoicing... so this having the exploitation and all these things are all responsible for corruption.

Interview 27-73#

Interview 27-74#(F): I tried to get a picture of how serious the problem with corruption was over the years by looking at several surveys and figures from the Auditor General and despite that I know, that figures on corruption can never be precise, it seems quite clear, that corruption is always lower in the beginning of each term of office and that it is then rising while the government is in office. Would you have an explanation for that?

Interview 27-75#

Interview 27-76#(A): Yes, you see that you need to put in a whole lot of structure before corruption can be eradicated. For instance, if you talk of the Auditor General, the statistical service... Population is always increasing, but the rate of how we supply schools, hospitals etc. is so low. So the increase of population doesn't match with the facilities that are provided. So you see that more people are chasing a few opportunities. Now you come and talk about the terms of offices, the rise of corruption. Now, they give excuses, our governments give excuses that after all corruption is as old as Adam. It is as old as generations. So how can we fight it? If people are starting to talk like this, people think let me also make money. The government is spoiled in the castle. Why should I not be fighting to make a decent life? Naturally we can look at it from the historical point of view, the economic point of view, and various angles. But basically, something that is not good is not good. So corruption has to be tackled by the leaders, from the churches, from the mosques, everywhere there must be a revolution.

Interview 27-77#

Interview 27-78#(F): Again the question: Why would you say did corruption rise in terms of offices?

Interview 27-79#

Interview 27-80#(A): The reason why it was like that is that human beings like to create a very good impression. It is just like going to get a nice woman to marry. In the beginning the woman will be so good to you, you will not know her true colour. It is only when the government is growing, when it is expanding, when they are

travelling and see a whole lot of things, when they realise that they are not going to be there for ever, so let me make it at once. So that is the factor that promotes corruption. The man knows that he is not going to be there forever. So he knows he will not be there forever. In the beginning he has to make a good impression and then he realises he has to acquire a lot of things, because he won't get the opportunity again.

Interview 27-81#

Interview 27-82#(F): There is one period when it seems that corruption was lower, at least for a few years. I am referring to the first few years under Rawlings after 1981. In the end he confessed, that he actually didn't manage to get rid of corruption, but in the first few years he could lower corruption. How could he do this?

Interview 27-83#

Interview 27-84#(A): As I told you, every leader of a government mirrors in the followers. And for a long time we haven't had such a charismatic person like Rawlings. So the charisma that Rawlings has is a major, a big, a huge factor. During the PNDC era, you don't through rubbish around. You see Rawlings himself going into the gutter, to wash the gutter. You see him pounding Fufu on TV. And people said, why don't we copy this man? So whatever he says, he practices it. That is what really made him to be able to control the masses. He was a domineering figure and he was against corruption and he practiced it. Whatever he says, he practices! So that is a major factor that he was able to use to bring down corruption.

Interview 27-85#

Interview 27-86#(F): I am also looking at the supply with public goods over the years since 1957 and I picked out figures on primary enrolment and there are two periods of time since Nkrumah, when the figures are much better. Under Nkrumah himself many more children went to school and then the figures are only picking up again in the end of the 90ies and after 2000. Why just these two periods of time?

Interview 27-87#

Interview 27-88#(A): You are talking about accessibility to education? When you talk of... you see Nkrumah was a leader, who wanted to make Ghana the star of Africa. He was so concerned about Ghana being number one in everything in Africa, so if you read the history, Ghana was the first country south of the Sahara to attain independence in 1957. So Nkrumah saw that he needed indigenous Ghanaians or Blacks, to take over the administration, the industries, the schools. So what he could do was to put in a policy which led to the establishment of a lot of schools. So there were a lot of people who had access to education. But one of the factors that led after Nkrumah's regime, that led to many people not having access to education, was when the mining companies... if you go to the mining areas or the fishing areas, where there are producing communities, most people in these areas don't value education very much. So the value they attach is how much money are you able to get at the end of the day, not how many certificates are you able to get. You see after Nkrumah that emphasise was not there on training a whole lot of people. So the mining areas, the fishing communities, the coco-growing areas, most of the people around there have no value for education, they would like to rather go into those economic activities and make more money. That is a factor. Apart from that, as I already said, some of the governments did not live long enough, for example the Busia and the Limann administration. It didn't travel the whole time that they were appointed and because of that it was very difficult for them to implement the education-policies.

Interview 27-89#

Interview 27-90#(F): And in the time since the 90ies?

Interview 27-91#

Interview 27-92#(A): The rise came about because the change in the policy. Formally, before you can have access after your first circle of education, you have to pass the common entrance examination. And the common entrance examination was a very competitive examination which was written all over the country or in West-Africa and many people who failed these examinations, there were no clear-cut provisions made for them to go into apprenticeship or anything. So only a few people have access to education. But when President Rawlings came, he saw that there was the need, that if we really want to take the commanding heights of the economy, we have to increase accessibility. So they proposed a reformation, which is the genius-secondary-school-concept, which really promoted mass accessibility to higher education.

Interview 27-93#

Interview 27-94#(F): You mentioned the vision of Nkrumah and the policy that Rawlings brought in. Was it also always connected to financial means? In the Nkrumah-times there was still money and now there is money coming in from international donor communities, so one could argue that there is more money now. Would that be an explanation as well?

Interview 27-95#

Interview 27-96#(A): Yes, with regards to Nkrumah, there was more money in the system people could have more access. They had these northern scholarships, when people were from the north, they basically didn't like to go to school, so he had to institute a scholarship. But the failure of Nkrumah was that he was also more concerned with the liberation struggle in other African countries. Even though there was money. Come and talk about the other governments, I said they didn't have the opportunity to travel the whole time. Apart from that, the crisis, the reason why there was no money, is because of the poor management in the military system of government. The military sees themselves as a... we have got an opportunity... So they were the cause of the money not being there. If you have debts and you don't manage to pay the debts, Acheampong for example said we are not going to pay. So if you don't pay, how do you expect more resources? So they were the cause. The money would have been there, but they were the cause. If you talk about the current government: The money is there, but we don't see the money trickling down. Resources have been coming, but we don't see it taking effect in the lives of people. People are suffering. You see a lot of people who are very rich and you see somebody who is very poor

and it is happening now. That is one of the causes, the money is there, but it is not benefiting the masses, only a few.

Interview 27-97#

Interview 27-98#(F): But is it benefiting the education system?

Interview 27-99#

Interview 27-100#(A): It is not enough but it is benefiting the education system. Because if you say it is benefiting the education system, you have to see maybe two students in a room. At this time we have the land, we have the money, but the money is not applied properly. To me there is misapplication of the money. There is too much waste in the system and we need independent people who are able to sit down and identify some of these problems.

Interview 27-101#

Interview 27-102#(F): There have been several times, when IMF and World Bank intervened in Ghana and often it didn't work, for example in the Busia or NLC-time. Then it didn't work at all. It is different in the 1980ies. Rawlings was firstly able to implement the programs, and secondly the economic situation did stabilise in comparison to the Limann-times. What was different in the 80ies?

Interview 27-103#

Interview 27-104#(A): If you talk about the World Bank or the Bretton Woods institutions, most of the policies that were not home-made policies. These were policies that were made outside and imposed on us. And mostly the assistance that they gave was that they brought in so called experts, consultants. So half of the money gets back to these institutions and because many of our people don't have the technical know-how, they don't have the management know-how, they don't just understand some of these things. For instance negotiations...

Interview 27-105#

Interview 27-106#(F): ...but why did it work better under Rawlings?

Interview 27-107#

Interview 27-108#(A): Rawlings came in at a time when there were lots of reference-points. There were a lot of documentations that you could refer to and people were also afraid because Rawlings, if you misbehave, he will fire you, he will not wait. Somebody comes to report and if he finds that look the officer he is appointed, he is doing the wrong thing, he is fired. I myself can give you examples. There was a major who was a regional minister. He was signing a paper and he was trying to take a bribe. Somebody just rang Rawlings and then he was fired. Rawlings was a military man. And then, I can think of upper east regional minister. The name was Suleiman. Right when he was in the mid of his time, Rawlings announced his dismissal. So you see, that factor brought that fear that if I do this, the man will suck me. But the situation was that the leader condones, he condones the wrongdoing of his appointees. That is why it was able to work. This thing was able to work under Rawlings. Because people saw... people were even fired, they were even shot, firing-squat. But now that these things are not there, you can do it and go free, so this is a factor!

INTERVIEW 28:

Interview 28-1#

Interview 28-2#

Interview 28-3#TRANSKRIPT

Interview 28-4#

Interview 28-5#Frage (F): There have been several periods of democracy in Ghana: the first one under Nkrumah, then the second republic under Busia and the third one under Limann! What would you say were the main reasons that these first three attempts of democracy couldn't last longer in Ghana. Why did they break down?

Interview 28-6#

Interview 28-7#Antwort (A): I think what is important is that the three different democracies, to analyse them, you have to look at them rather carefully. If we try to suggest one reason for all of them, you would not succeed. Kwame Nkrumah was the first attempt, to establish a democracy in Ghana and the reason why it broke down was first: There was intransigence on the part of the opposition. They were just terribly bad losers. They made the governance of the country impossible. Kwame Nkrumah on the other hand then reacted with a very heavy hand. So you had two difficult situations. One, the opposition made governing almost impossible. They were throwing bombs, they allied with foreign intelligence services to subvert the nation, they made internal governance almost impossible. In reprisal Kwame Nkrumah then had to descend heavily on them, so in a sense that also became a very drastic measure. Now the result then was that Kwame Nkrumah passed laws which ordinary under a proper working civil democracy would not have been passed. Kwame Nkrumah would have not contributed these laws. Let's take a quick look at them. One of the first laws that was passed was the avoidance of discrimination act, which was passed. Now a purely ethnic organisation, the national liberation movement, which emerged in Kumasi tried to break the nation. The only thing it was interested in was the selfish interests of the Kumasi and Ashanti politicians. They made it impossible for any politician to go into Kumasi. Not even the British Governor of the Gold Coast at the time. The person who was representing the Queen could step into Kumasi, all right? And there was a party which emerged in the north, the northern people's party, which was exclusively for people from northern origin. The Muslim association party, the Togo land congress, the Ga party...

Interview 28-8#

Interview 28-9#(F): But Nkrumah forbid all these parties isn't it?

Interview 28-10#

Interview 28-11#(A): Well, it was because all these organisations existed and they were purely ethnic, that Kwame Nkrumah passed the avoidance of discrimination act. And to satisfy requirements of the act, these different parties then came together in fact that is why they took the name United Party. So I am giving you the history of why this law was passed, because I know that you as a political scientist and your compatriots in Legon will simply hold out this act which was passed as a very drastic and a non-democratic act. I am sorry if I descend heavily on you and political scientists...

Interview 28-12#

Interview 28-13#(F): ...that's ok, that's why I am here, I am happy for every new input, go ahead...

Interview 28-14#

Interview 28-15#(A): Yes, because it were the circumstances that determined it. The parliament of Ghana and the Prime Minister Kwame Nkrumah did not set out to do anything. And indeed I have argued that the United Party that has gone threw different transformation, it came up as Progress Party and we are going to talk about that soon, it came as Popular Front Party in 1979, now it is NPP. All these instances to Kwame Nkrumah... Indeed Kwame Nkrumah did not have passed this act, they would have just fizzled away as inconsequential parties, because they were ethnic based and there was no connection at all in terms of the grievances that they held out and the grievances that enabled them to form parties. Take the northern people's party. They said that as they were moving into independence, the north was marginalised. The north was marginalised under colonial rule and there was no special provision for the north to catch up with the rest of the nation, the country. So they wanted to have a party that would argue for an advancement of the north under independence. That had nothing at all to do with the Togo land congress in the Volta region which simply wanted a reunification of Togo. That had nothing at all to do with the national liberation movement, which was purely a secessionist movement and which had nothing at all to do with the Ga's society, which was interested in protecting Ga lands, Accra lands, Accra property and everything. You understand me. So it was the act, when Kwame Nkrumah said no: These... and of course there was the Muslim association Party who just wanted to protect the interests of the religious Moslems. So you find that these different sectional parties were protecting sectional interests and Kwame Nkrumah says that you cannot run a nation on the basis of sectional interests. So that was the reason why the act was passed. So for me, I say then rather than cast against Nkrumah, they should rather praise Nkrumah for enabling them to form a party cut across the country. So at the time when this act was passed, we had only one national party. So if you read Dennis Austin, he consistently refers to the CPP as a national party and that for me is revealing. And that book was published many years ago.

Interview 28-16#

Interview 28-17#(F): And what made the Nkrumah-system collapse in the end?

Interview 28-18#

Interview 28-19#(A): So even after this act was passed, and of course there are many different acts that I could have talked about. For example the preventive detention act, all of which were held against Kwame Nkrumah, when all of these were passed, then Kwame Nkrumah was held out as an authoritarian person. And I am saying that you cannot accuse a person of authoritarianism unless you look at the conditions that led to it. Nothing happens without something to trigger it. I mean only a few years ago, we knew for example that America was fairly liberal. They didn't have a patriot act. But when they started hitting America on their soil, then they had a patriot act, which says that you can pry into the lives of people. So when they begin to pry into your life now, because they want to make the state secure, then you turn around and say they interfere in your life, I understand that this is a difficult situation...

Interview 28-20#

Interview 28-21#(F): Your point is that things derive from other things, that's your point...

Interview 28-22#

Interview 28-23#(A): Yes, so if the opposition would have behaved as an opposition that has lost, we are going to parliament, we are going to fight in parliament. None of these things would have happened. So as bad losers, who had lost, who literally invited the big ?? to be against them. So they threatened, in tandem with foreign agencies Kwame Nkrumah and overthrew him.

Interview 28-24#

Interview 28-25#(F): Are there socio-economic reasons as well?

Interview 28-26#

Interview 28-27#(A): Of course there are social and economic reasons, but I would argue that social and economic reasons are also reasons born out of nation building and as of developing an independent economy. So if you have milk and other things running short, then it is not unusual at all, if you are trying to create a vibrant local economy and that you don't want to import too much from Britain as before. Britain is by all means going to try to squeeze you and we should not run away from this. I mean, there is no Father Christmas in this world. All the western countries are looking after their own interests. Even when they give aid, it is precisely because it furthers a certain necessity. The more Kwame Nkrumah tried to ensure economic independence, the more the squeeze was brought on Kwame Nkrumah and the more we had difficulties in the economy for me, there was a way at the end of the tunnel, but of course Ghanaians were impatient and of course the opposition was taking that chance.

Interview 28-28#

Interview 28-29# (F): A few sentences about why do you think that the Busia and the Limann administrations broke down?

Interview 28-30#

Interview 28-31#(A): Busia, precisely because, I mean Busia and his cohorts they were the people who stood against Kwame Nkrumah. They were extremely pro-west. Western economic policies have never been friendly to the poor and they felt that for so long as they were trumpeting so called democracy, they could practice there

western economic policies and then when the economic policies began to bite, people began to rebel. But in addition to that also, they realised too soon, that the economic policies that the democratic policies could not be practices to the full, what do I mean: they go to court, they lose then they become bad losers again.

Interview 28-32#

Interview 28-33#(F): So your main points are economical hardships that made people rebellious...

Interview 28-34#

Interview 28-35#(A): Precisely, so people wanted change. I mean change came rather sooner than later. As to Limann, he had a government who was completely confused. It did not get started because they were not able to get the hands on the wheel properly. For me, Limann's period I would attribute it much more to incompetence. And also that Ghana had not quite gotten away from the old way of looking at politics as a system of affording opportunity to a few elite people to grab. So even at the time when they were supposed to be sitting down and thinking deeply about how to resolve the problems of Ghana. Limann politicians were already beginning to grab. So I mean there were just these two reasons that booted them out.

Interview 28-36#

Interview 28-37#(F): Came with these policy-failures also socio-economic problems?

Interview 28-38#

Interview 28-39#(A): Yes, yes!

Interview 28-40#

Interview 28-41#(F): In many other countries in Africa the military dictators that took over stayed for decades and decades. Like we...

Interview 28-42#

Interview 28-43#(A): Why do you talk about military dictators, when politicians who go threw the ballot box behave like dictators and nobody calls them dictator. Is it because they were voted into power?

Interview 28-44#

Interview 28-45#(F): Yes, I would make this difference; it is a difference whether somebody accepts the input of society...

Interview 28-46#

Interview 28-47#(A): Why would you make that difference? I mean when somebody comes and completely disregards procedures, just because people voted for him, you call him a democrat and if then somebody comes and overthrows him, you call him a dictator. I mean you political scientists must learn, must learn to look at issues as they are and move away from these general theories that you throw about and make scholarship being precise... I am sorry, I am confronting you with the things that I told my colleges down there, because I think that they have just been confusing scholarship... I am sorry

Interview 28-48#

Interview 28-49#(F): I like debating and I like having different opinions and it is great to get your opinion. So I try not to judge it and I say the period in which the military ruled...

Interview 28-50#

Interview 28-51#(A): Yes I like that one more. Because some of the more progressive times that we had in this country was under Acheampong, who overthrew Busia at least the first three years of Acheampong, it was the best period of Ghana's history, I mean apart from the Nkrumah period...

Interview 28-52#

Interview 28-53#(F): All right, my question again...

Interview 28-54#

Interview 28-55#(A): And I would also argue that the most progressive laws in this country were passed during the time of Acheampong, at least the first three years.

Interview 28-56#

Interview 28-57#(F): Still the question: There are periods, the NLC-time, the Acheampong-time turning to the SMC and then the Rawlings-time, there were periods of time when military was in power in Ghana and there was always the way back to democracy. In other African countries the military people that ruled, stayed sometimes for forty years, for thirty years without being removed. Why was there in Ghana always the way back to democracy. What made the military rulers weak, so that they could be overthrown or that they had to hand over power?

Interview 28-58#

Interview 28-59#(A): The answer is very simple. It cannot be found in political science. The answer can only be found in history and there is a very interesting little phrase that you find in history. They say that Ghana began... in fact, the first nationalists of the Gold Coast argued their case against British colonialism on the strength of legal constitutional arguments and indeed, the French nationalists, when they first came into contact with their counterparts in the Gold Coast, they said that with us, the counterparts in the Gold Coast, we were writing constitutions, they were writing poetry. The point I want to make about this is that the business of debating once we had it, political matters, had been a historical part of the tradition of the Gold Coast and that was inherited in the independent Ghana. So that is the reason why Ghana has always exhibited that you argue your case in difficult times.

Interview 28-60#

Interview 28-61#(F): Let's look a bit more precise on the different times when military ruled. Why did the NLC actually give back power to Busia. I know they promised in the beginning, after their overthrow, but they could have stayed forever. Why didn't they?

Interview 28-62#

Interview 28-63#(A): Because they were their friends. Busia was the chief political advisor to the NLC and indeed Busia co-opted those people to come in and stage the coup. And Busia had all the contacts with the

foreign intelligences. So who were the good men in the army, to stage the coup, these are the good people. So a day after the coup was staged, Busia was in Ghana appointed... In fact Busia was literally the prime minister of the NLC, so he was prime minister before he became prime minister. So for the NLC, given power to Busia, was simply a continuation of their own regime.

Interview 28-64#

Interview 28-65#(F): They weren't selfish enough to say we want to keep the power for us?

Interview 28-66#

Interview 28-67#(A): No, because power in the hands of Busia was as good as power in their hands. Yes. That is what they were not selfish about it.

Interview 28-68#

Interview 28-69#(F): And the time of Acheampong, he certainly didn't want to give back power at all. He came up with this UNIGOV-thing. What weakened him?

Interview 28-70#

Interview 28-71#(A): Because he didn't have a protégé, he didn't have anybody. He didn't have anybody who handed over power to him. He didn't have anybody who pushed him into it. Ankra, Kotoka, Afrifa, they had Busia and he just pushed them into it. Acheampong did not have anybody who pushed him in, so he didn't want to hand over to anybody. Because he didn't have trust to anybody!

Interview 28-72#

Interview 28-73#(F): But then still the question stays, why was he forced to give up power, why could he be overthrown?

Interview 28-74#

Interview 28-75#(A): After 1975 the economy of Ghana had become so terrible, that everybody turned his anger against him and governance became difficult. That was it. And the economy became bad, one, because Acheampong repudiated his debts and therefore there was very little foreign influx and the oil crisis of 1973 had bitten very hard and four, because Ghana's, the prices for Ghana's exports had become to fall drastically.

Interview 28-76#

Interview 28-77#(F): One last question to the NLC-time. You wouldn't make similar points to this time?

Interview 28-78#

Interview 28-79#(A): No no, as for NLC, to progress Party, the economic Problems were there, but it was purely political. Purely political! Because everything that the NLC began, be liberalising thoroughly the economy, was continued under the Progress Party.

Interview 28-80#

Interview 28-81#(F): Let's turn to the time after 1992. Before that there were many changes in the system. Since 1992 democracy is stable in Ghana. Firstly, Rawlings was in power for many years and he still became the first president of the fourth republic, so there can't have been such a huge dissatisfaction, why did he turn to democracy, and second, what is different now that democracy is stable?

Interview 28-82#

Interview 28-83#(A): Rawlings turned to democracy partly because of pressure, mounted by the foreign agencies that he was dealing with. The foreign agencies were completely satisfied with the leadership of Rawlings; Rawlings began the leadership of this country on the basis of taking Ghana out of the strangle hold of western powers. In other words, he argued that there was an alternative to the western concept of economic management. For western capitalism should be thrown away, let us look at something different. He did a U-turn and went and embraced western capitalism. But with some ??, on mitigating the suffering of the poor. Now Rawlings was doing everything that the western world wanted. So they became very happy with him, but the only thing that was a problem, was that he was a military leader. So they said, if you can change your gown, it is fine. So western leaders actually said look, we protect you in this process.

Interview 28-84#

Interview 28-85#(F): So it was mostly the outward pressure, was there pressure from within as well?

Interview 28-86#

Interview 28-87#(A): I mean the different groups within Ghana would like to claim victory for themselves, but I tell you, if it had not been for outside pressure, they would still be fighting today and Rawlings would not have given up.

Interview 28-88#

Interview 28-89#(F): And after 1992, why is democracy now stable? What is different now?

Interview 28-90#

Interview 28-91#(A): Well, there are many things you can talk about. Number one: The outlook right across the world has changed and you cannot gloss over that. With us in the sixties and seventies and in the late part of the eighties, military coups were common and in fact it was unusual, if you tune into your Radio and you didn't here of a coup. After the middle of the 1980ies, they were increasingly becoming an oddity. So if you tune in and you here of a coup, that is an odd situation. So the tide was against staging military coups. That is number one. Number two: Rawlings and his PNDC had brought a lot of stability into the country. They had determined the path of economic development and every new step that they took, the western world reacted. So if you could see a pattern of development moving, which was what the western world wanted, which again was what any group of politicians would have taken anywhere, a warm embrace with the IMF and the World Bank and all the western governments. So in reality, in reality, the question is, is there an alternative. If Rawlings began from the east and his family bet itself in the west... Is there an alternative? If you stage a coup now, are you going to go back to the east? There is only one place, so you can only do your change in the system dictated by the west, so that is also one of the major things and of course, the willingness of Rawlings, to stay with the democratic principles.

Interview 28-92#

Interview 28-93#(F): Are there also changes inside the society? And in comparison to all the years before, if one talks about democratic culture: There have always been people who were clapping hands, when the military took over. Is there now a democratic culture that then didn't exist? Did something like this evolve?

Interview 28-94#

Interview 28-95#(A): Let me tell you, the world around has not been static. It has been moving on. So yes, there are new things that are strengthening democratic structures all over the world. So you cannot say that this thing is just... this theory that oh, democratic structures are improving is just a Ghanaian thing. It is a worldwide phenomenon. But the question is, how much do you tap into these things. How much is a country tapping into these things. Yes I would agree, that just like democratic structures are changing and improving all the world over, so also in Ghana. But why was there a coup in the Nkrumah-time. The coup at the Nkrumah-time and the previous coups, as I said, was that there was a cold war at play and people honestly believed, there was a cold war at play and people believed that you could look at the world in either or terms. And indeed, Africa having emerged from colonialism and also believing that colonial exploitation was the one which cut them back from development. Because you should look at something else and the eastern world provided that. After all this, this was, that way, this way, that way, it was decided that look, why don't we just stick to one path. So you cannot say that it is just a weakening of democratic structure at a certain stage that led to coups. You must also take the wider world context into play and the political dynamics of the period.

Interview 28-96#

Interview 28-97#(F): But if one takes this into account, would it be right to say, that the democratic culture was too weak to stir up opposition inside the democratic system, to change things inside a democratic system. Wasn't that culture there?

Interview 28-98#

Interview 28-99#(A): You political scientists are always talking about this democratic culture, democratic this and that which is just purely born out of your theories. Let's take the objective situations on the ground. Let us look at the objective situations on the ground. Nkrumah reacted sometimes in a very intemperate manner, for me the reactions were justified, because no leader could actually watch the country to become ungovernable. So he reacted and the opposition shouted, we are being oppressed and the political scientist go ahead and say it is a weak democratic culture, but I am saying, that for any democracy, to operate, you play within the rules of democracy, you are not debarred of going to parliament. That is where you go and argue your case. You are not debarred of going to get votes at the next elections. But certainly, going to throw bombs, planting bombs in the bouquet of the President, is not part of democratic culture. Am I right? Let's go to the Busia era. Yes, you go to the parliament with a large number and you do devaluation, that's fine. Now people are disaffected and they go to the court and argue their cases and win. Then you say that you are not respecting the rule of the court. So people say alright, we know of some other way of dealing with you. Those people are military people; they are not persons of civil society, so we are not going to talk about democratic culture, isn't it?

Interview 28-100#

Interview 28-101#(F): I think we won't agree completely, but let's move on: Is there something happening in society, more awareness, more consciousness of democratic procedures?

Interview 28-102#

Interview 28-103#(A): Of course, but again I like to tell you that as we move on, the landscape opens up. Go and read German history, before the first world war, go and read German history before the second world war. Go and read the German history after the Second World War, and you see the opening up. That is not anything new. Go and read the history of Europe in a very deep and serious way and you see that they fought wars every year. So they had to go to the Congress of Vienna to withdraw the map of Europe and after that Napoleon scatters everything and withdraws the map and they were not able to resolve all these things till it exploded in the first world war, exploded further in the second world war. The point that I am making is, that history teaches us enough that every society sees the broadening of the terrain as they move along. Even after colonial rule, when there was the rule of a white minority, the media-landscape was very broad and under Nkrumah, when the opposition was complaining, they still had newspapers in which they published their view. And even in the so called military rules, the newspapers were there, but I do agree, that as we move on in time, the terrain broadens and continues to broaden and you and I will come back ten years from now and still talk about media landscape and freedom of media even broadening further and then suddenly when we begin talking about that, we suddenly think that this period was so restrictive and yet I say within the context that is available, you cannot talk about restrictions. It is simply relative. It is relative to what you see at the point, where you are making the discussion. It is always opening up.

Interview 28-104#

Interview 28-105#(F): One thing that all the people who made the military coups brought forward was corruption. The best example is the house-cleaning exercise that Rawlings did. Before I ask a more precise question, firstly a more general one: What would you say are the main reasons that Ghana always had and still has problems with corruption? Where does it come from?

Interview 28-106#

Interview 28-107#(A): Well, I would not say, I mean the point about most of these things is simply that the reasons that we hear are the allegations of the coup-makers. I know that there definitely have been cases of corruption, but they are always very difficult to establish. Kufour, standing there, is a very corrupt man. He buys a hotel and to explain it to the public he says it is his son who owns the hotel. Even if we accept that his son has the hotel, it means he got a loan, that kind of loan in Ghana to a private company... Certainly there must have been some corruption-things. Why didn't he get the loan before his father became president? Why did he have access to the loan only when his father is president? Corruption, nepotism! So every time, we would have

problems with what we are dealing with. At every time we had problems with this matter, because it comes in different forms and guises.

Interview 28-108#

Interview 28-109#(F): Still, what are the basic reasons? Some specially Ghanaian or African traditions in society?

Interview 28-110#

Interview 28-111#(A): The first thing I like to say is that look at the Ghanaians themselves, look at the society as part of the wider human society. It is basically corrupt. Germans are as corrupt as Ghanaians. It is only the extend to which we allow laws to work. If you make the laws firmer, if you make the enforcement of the laws very firm, then of course people are following the narrow path. They are not angles. Germans and British are no angles. So under colonialism, so I am very slow to attribute these things to cultural things. They are not and I keep on telling my friends in sociology and political science... I say no, it is rather, are you designing the proper laws and are you also enforcing and ensuring the compliance? You haven't got the laws in place, they are not willing to enforce laws, then you simply talk about ordinary human weaknesses as though it is a cultural thing.

Interview 28-112#

Interview 28-113#(F): I would like to add one question...

Interview 28-114#

Interview 28-115#(A): You can add even two...

Interview 28-116#

Interview 28-117#(F): I tried to get an impression of the problem with corruption over the years since independence, by looking at different surveys and figures from the Auditor General and despite I know that figures on corruption can never be precise, it seems quite clear, that corruption was always lower in the beginning of each term of office, doesn't matter whether it was a military regime or a democracy. Then it rose and came to a climax just before the regime was overthrown.

Interview 28-118#

Interview 28-119#(A): That is correct!

Interview 28-120#

Interview 28-121#(F): Would you have any explanation for that?

Interview 28-122#

Interview 28-123#(A): The explanation is, that they just had not perfected the ways in which they pinch the governments money. They have not just perfected the way of quickly pinching government resources and they have not really developed the confidence and in that case, coming in on the basis that you are going to fight corruption, you really want to show, that you are a saint. But then you develop it. But you see, the... let me just reinforce my argument: Take transparency international, was it founded directed at Africa? No, which tells you that all human societies have that basic weakness! Amnesty international when they began, was the focus Africa? The focus was authoritarian governments in Europe and then it broadened into the wider world. The point I want to make is that human societies have serious weaknesses. The question, the distinguishing issue at all times, is the willingness of the society to adopt remedial measures. OK? So when you talk again about Auditor General reports. Of course, the Auditor General says that X, Y, Z has gone wrong. These are the remedial measures. The question that we must ask all the time, is that do the people in charge of the process, are they willing to take these remedial steps. If they would have been willing to take the steps, we would not have had these things. And that is what some societies have done better than others. So I would suggest strongly that rather than box some human weakness related problems into the arena of culture. We would be missing the point altogether. I would think that you must look at it within the context of willingness of society. And yet again: It is not even society at large, but the elites, the ruling elite of society, to deal with the problem and then look at it again in the context of what are the issues at stake. If the issues for example affect elite positions, then they are not willing to do anything about it. If the issues further elite positions, then they are prepared to do something about it. Just to run up on this point... my colleague in Stockholm, who hosted a conference that I just attended, a very good friend, we talked a lot, he has been in and out of Ghana, so he knows Ghana through and through. When we were discussing drinking and driving... and any time we went out. Poor man, he couldn't drink because he was driving. He said: The rules are too strict! But I liked those strict rule, because even a very careful man like him would not touch any drink at all! It brings about discipline and order to a society. The point I am making out of this, that left to the people in a society, who through away these rules and do as they want to behave. But the elites had a view of the wider society, the elite were not looking at the votes that would come to them, so the drastic law must descend. If your limit goes above a certain level, you are not going to be fined, you are not going to court, you are going straight to prison and everybody is complying. But you see, we have a democratic culture in which people are looking much more to how long they stay in power, so they are not going to take hard decisions. So let us not look at it as a Ghanaian culture because after all, ask people, even ask my Ghanaian sociology friends. What is the Ghanaian culture? The Ashanti-culture is very different from the Ewe culture, the Ga culture is very different from some northern culture and we are strangers to each others. The only thing that we have all is that the British put us together and called us Ghanaians and by that accident we all speak English, but in reality we are not the same. So can you talk of a Ghanaian culture and say that because of this Ghanaian culture it is difficult to eliminate corruption, or to do this. Or can you talk about an African culture? For goodness sake, I don't know the man in Tanzania, I don't know the man in Congo!

Interview 28-124#

Interview 28-125#(F): One more question concerning corruption: As corruption is always going up in terms of offices, is there a kind of agreement between the population and the rulers that the people say, ok lets give them a chance and see whether they are working for us, whether they can deliver. And with the

rising corruption they see, the rulers are actually not working for us, they are working for themselves and does this cause dissatisfaction and weakens the system in the end?

Interview 28-126#

Interview 28-127#(A): Yes, that is part of the party. That is part of the problem! But the other part is this: Any time there is regime-change in Africa or in Ghana, you will find that a group of elites have lost power and a group of elites have gained powers and that don't you believe that when the military takes over power in Ghana, they don't have civilian cohorts. Their civilian cohorts are the people previously in opposition. So you find that when that kind of thing happens, there is an initial shock to the group that has lost power. So they are not able to articulate their views as clearly in opposition as they would have done. But when that government remains in power for a while, they regain their voice. So in addition to the thing that you have said, there are also these elements, that the group that has been bumped of, number one are in shock, number two they have been shattered, number three, they don't want to be seen in opposition to the government, but after a while, when things settle, they regain their voice. That is when opposition begins to mount against the party or the group that has lost power. But in every case I can tell you it is one elite group losing power, another getting in.

Interview 28-128#

Interview 28-129#(F): I am also looking at the supply with public goods over all the years and I picked out figures of primary enrolment and there are two periods of time, when the figures seem to be much better. First under Nkrumah...

Interview 28-130#

Interview 28-131#(A): I am a beneficiary of that. I am a beneficiary of that, that is why I always vote for Kwame Nkrumah, that is why I always condemn Busia and his people...

Interview 28-132#

Interview 28-133#(F): ... let me complete my question: the second time when the figures are much better than in other times is nowadays. Why just these two periods of time?

Interview 28-134#

Interview 28-135#(A): Because of western policies for now. In Nkrumah's times it was a conscious thing. Kwame Nkrumah believed that the most important thing for national development is education. Everybody in the country must have education. He made education free and that was paid for by the resources of Ghana. Kwame Nkrumah ensured that we had free uniforms and everything that came with it. That is what drove the Nkrumah-agenda. For this particular period it is not the case. This one it is being driven by western agenda. Your markets are full of rice that you want to use to feed people. Your, the western markets are full of tomatoes and you want to feed people. So you are beginning now to make this available. So the reason why people are not getting to school is because the parents cannot feed them. So part of our aid will come in the way of school-feeding programs. So when we give this to you, because every school going kid in our country has a hot meal a day and that ensures that people remain in school, so you must also ensure that. So they are throwing the rice on us, they are throwing the tomato on us, they are throwing all these things on us and then of course, people who otherwise follow their parents to farms, say oh, ok, when I go to school I get some rice to eat. So they are giving them all these miserable meals and then they are all hanging around there. I have argued that and I have told a friend. By accident I always walk past there... I told a friend: If I would be in government, school feeding programs were not one of my priorities. School infrastructure would be one of my priorities. Every school must have a nice good building. Then, motivation for teachers, then school enrolment will follow as a matter of course. But what is now, in my hometown, if you had time, I would have driven you there, where kids gather under trees, only to be given rice in the afternoon. And then the people from the ministry of education come and take these figures and tell the school enrolment has improved. The thing has not improved, what there is, is that kids are gathering under trees to eat rice in the afternoon.

Interview 28-136#

Interview 28-137#(F): So you make a difference between the quantity and the quality.

Interview 28-138#

Interview 28-139#(A): Yes, because when under Kwame Nkrumah it was properly done, I went to school in a village and now I am a university-professor. My father never went to school, my mother never went to school, my mother doesn't speak English. I mean my village is in the back of Ghana, in rural areas, but how come that I made it from my village to the elite-school in this place, Achemota-school and then to the University of Ghana and then to universities abroad? We must really ask serious questions. Not questions superficially about numbers and I am telling you know, as you and I speak now. Government is boasting that enrolment has increased and yet there are no school places, there are no buildings, so I had to go to my home-town and build a school building for them. So you guys are coming to talk to us and walk away and the next time we see you, you are writing a book that school-enrolment went up, I would say throw it in the dustbin. So do not just look at figures, go and see what is happening.

Interview 28-140#

Interview 28-141#(F): That's why I am here and that's why I try to get so many different opinions, even yours, which is definitely different to many others and I was told several times already, that there is a difference between quality and quantity, so there must be something about it, I do take this home with me, for sure.

Interview 28-142#There have been several attempts to implement IMF and World Bank programs in Ghana and often it did not work at all, in the 60ies for example. Under Rawlings it seems to be different. Firstly he was able to implement the program and secondly it did stabilise the economy in comparison to the seventies and the early eighties. What makes this time under Rawlings different?

Interview 28-143#

Interview 28-144#(A): You see, your question presupposes that the IMF and the World Bank policies have remained static. The policies themselves have not remained static. After every failure IMF and World Bank changed their policies. So, if we agree for example that the policies ??, then all that we can say is that there is a meeting of policies that can be implemented with too many difficulties. So that is one possible way, but do not assume that IMF-policies have always be the same and that implementation on this side has led to difficulties. IMF-policies themselves have been changed. So to have a fruitful discussion on this, we must look at the policies that were presented to the Busia-regime and the other regimes to see what the objective conditions in the different countries are now. That is one way to look at it. The other way to look at it is to look at the end-result. Yes, we are looking the IMF-policies through, but what is the effect on us, completely negative, completely disastrous. It enables foreigners to come to Ghana and stay in very good hotels and drive good cars, Hertz and rent a car and those things you see in Europe. But what is the effect on me, because that is my country, I should feel the impact. You understand me? And I am saying that is completely disastrous, because I teach in a university and I see that the quality is going down every single day. The quality of education at the University of Ghana... thirty-one years ago, the quality... my heart bleeds every day, because I want to be part of really good quality. But IMF-policies make that impossible; because IMF says you cannot provide subsidies for education take away subsidies and back on cost recovery, so they are tearing everything apart. The effect is a weakening of the system that we have. But for so long as we provide the glamour then we all say that things are doing well, Ghana is a beautiful country, the darling of the west.

Interview 28-145#

Interview 28-146#(F): You are not convinced, I see... Last question: What happened to the military since 1992? Because earlier on, they were the once who did the coup, even though it was triggered by different things. What happened to the soldiers, that they are not coming back anymore?

Interview 28-147#

Interview 28-148#(A): Look, I keep on telling you this. Let us not take a static view of society. The society is dynamic and people tend to learn from their history and indeed it is only a terrible society that will not always refer to its history. I mean soldiers, people who train as professionally who go into the military, they are just normal human beings. They looked at the history, what benefits has it really brought the country. And even we ourselves, is that really worthy engaging in a coup? Don't I have my professional career as a military officer to pursue? I mean people are asking that question all the time.

Interview 28-149#

Interview 28-150#(F): So is the military more professional now?

Interview 28-151#

Interview 28-152#(A): Precisely, that is one aspect of it. The other aspect is that the bandwagon effect has been lost. The bandwagon effect was when it started in the 1960ies, 70ies, it was like the initiation, just like we see young men, who understand the culture behind it, dressing behind their ??. The bandwagon effect, you understand? So in the 70ies it was a bandwagon effect, when you were a young officer, to prove that you are a real officers, you must try to make a coup. Sometimes it was done before they realised what they have done and only started thinking about it when it was done. That is completely gone. So let us again look at these things in changing dynamics of society. Society not being static, society is moving on and people are willing to move on with a new idea and again all of this I like rather to explain in terms of human nature rather than in terms of the culture of a people or something that is limited to a group of people. Look, my history tells me that there was a time in the thirties. Europe was most unsettled. Didn't you hear about Mussolini? What did he do? Didn't you here of, is it a general, the Spanish leader...

Interview 28-153#

Interview 28-154#(F): ...Franco...

Interview 28-155#

Interview 28-156#(A): Yes Franco, or Napoleon. So society moves on and takes new ideals. So for me, we must take an historical view of even strictly political science things. Political scientists fail historians. Political scientists leave the subject of history and do political science. So this is directly at you and your friends in political science: You don't have the discipline to do the hard work of taking a long shot of the subject you are looking at. They really want to look at... and they make a theory or a model. But for me, if you look at these things, yes indeed, society is different and takes stages. It creates for itself new ideals and people live up to those ideals and that's what changes society. So for us, we would always study change in human society through time, rather than to look at it in terms of static institutions in society.

INTERVIEW 29:

Interview 29-1#

Interview 29-2#

Interview 29-3#TRANSKRIPT

Interview 29-4#

Interview 29-5#Frage (F): There have been three periods of democracy in Ghana and three times democracy broke down again: First the Nkrumah-regime, then Busia and in 1981 the third republic with Hilla Limann as President. What would you say were the main reasons that these first three democracies collapsed. Why couldn't they stay longer?

Interview 29-6#

Interview 29-7#Antwort (A): For democracies, the first one is that governments were not able to deliver, they were not able to satisfy the needs of Ghanaians, so there was that discontentment or dissatisfaction, so that is the

first one. So the important issues were not addressed by the Government. The second issue is the perception of corruption. People thought that the governments were corrupt and the third issue is policy failures. Most policies, which were implemented had failed, they were not able to deal with the issues and then the last one is that we did not develop a culture of democracy. I think that is the most important thing because whether we like it or not, if governments are not doing well, we wait and then we vote against them. But I think that type of developing a culture of democracy was not there and that's why the military intervened several times, when we had problems. So these problems of policy failure, problems of corruption, problems of inability to deliver, these are still problems, even now. We still have these problems, we did not have... no government has been overthrown, which means that the democratic culture is now developing, particularly after the return to constitutional rule in 1993. So yes, I can say that the culture of democratic development has actually been around since 1993 and therefore we can explain that that's one of the major reasons, why we had governments being overthrown.

Interview 29-8#

Interview 29-9#(F): When we approach it from the other side and ask, why did democracy come back... Because we have it in many cases in Africa, that military dictators stayed for decades. In Ghana it was different, there was always a way back. What weakened these military regimes, that they had to hand over power to democratically elected presidents, prime ministers etc.?

Interview 29-10#

Interview 29-11#(A): Ghanaians love democracies because they feel that if you compare military regimes to civilian regimes, they have the feeling, that civilian regimes were better organised, they were more accountable, they were more transparent and so they felt that... and then of course they also felt, that human rights were abused during military regimes, under Nkrumah... so at least Ghanaians had the feeling that if you compare the record of the military to civilian rule, they felt that civilians were far better and that is why the constant pressure on governments to hand over or military-governments to hand over and I mean if you watch it closely, all the handover that we had 1969, 1979, 1993, they were all pressures from within, pressure from within, civil society organisations had organised that the military... you see, one of the things about the military is that the record of the military until the fourth republic, the military had been in power more than civilians, so people begun to compare records and felt that the military had not done anything. So that is one of the reasons. People compare records and they felt that the military had not done well, so they felt that civilian rule will be an answer to most of their problems. I would always say that Ghanaians felt that democracy is the best form of government in spite of its weaknesses and therefore they decided, well, let us put pressure at governments and if you look at what happened in 1991, when the PNDC went round and asked the people, the national commission for democracy, the verdict was that they preferred civilian rule to military rule. So I think that that is the essence, they compared the record of both, civilian and military and realised that the record of military rule was not impressing and therefore they kept on pressing for multi-party-democracy.

Interview 29-12#

Interview 29-13#(F): You made the point that democracies broke down because they couldn't deliver and things like corruption etc., and when I got you right, then you are making similar points concerning the military regimes, they weren't able to deliver as well. Is it right to conclude that similar things brought democracies to a collapse and that brought democracies back again?

Interview 29-14#

Interview 29-15#(A): Yes, you see it is a question of comparing records. If you compare economic policies of military regimes and of civilian government, the human rights record of the civilian regime, vis à vie the soldiers, or corruption, there is that feeling that civilian regimes in spite of weaknesses in these areas did better than the military. I think that is the main thing and that is why people felt that it is better to have democratic rule and let me remind you that people had the feeling that the civilian governments were not given the chance to actually operate properly. Some of them stayed in power for only 27 months. So they felt that there is something to say about civilian rule rather than military rule which had a longer stay in office. So where the soldiers failed, the civilians have failed, but if you compare the records, the civilian record was better than the military record. I think that is what I am saying, in terms of human rights, military regimes had the worst history of human rights in Ghana. In terms of economic policies they were worse than the civilians, in terms of governance issues, they were worse than civilians... so I think that people realised that look, if human rights are entrenched, if human rights are not promoted... promotion of human rights is better than what other... what the military regimes had actually done. So they felt that well, let us go for the civilian government and I think that is the main thing. So the point I am trying to make is that there are failures in the economy, inability to deliver by both, civilian and military. But the record of civilians given the short time they had in office, the record was far better than several years of military regime.

Interview 29-16#

Interview 29-17#(F): Was it really a comparing of the people, that they thought about what they prefer, democracy or military rule or was it rather that they kind of tried it out. That they said we have rulers, we trust them for the moment and then they were disappointed in all the ways you mentioned and that they then turned around and tried something else?

Interview 29-18#

Interview 29-19#(A): Oh, Ghanaians were very clear in their minds that democratic rule was better than military rule. That one is clear and if you look at the national commission for democracy, the verdict was that Ghanaians prefer multi-party-democracy to military rule, there is no question about that. In my view they have the feeling that look, democracy is about choice, is about competition and under military rule there is no choice. There is no competition. So, you see, when people talk about economic issues, they are related to political issues, human rights issues, accountability, ability, transparency, what have you else. So Ghanaians felt that look, if you compare

civilian military rule, the civilians in spite of the short duration of their stay, they have done better. So it was not a question of this or that, it is a question of democratic rule was far better than authoritarian rule under the military.

Interview 29-20#

Interview 29-21#(F): Let's turn to the time after 1992: Since then it is the first time that democracy stayed longer. The fifth elections are coming up next week and of course the question comes up, what is different? There were so many changes before 1992, forward, backwards, forward, backwards, since 1992 not anymore. What is different?

Interview 29-22#

Interview 29-23#(A): What is different is that one: We have had elections for times already and they were in spite of their weaknesses, they were accepted by both, the losers and the winners. That is most important. The other important thing is the sophistication of the voter, because now voters will compare manifestos. They can look at issues; they felt that they can compare the records of the two governments. So the level of voters-education is really higher when it comes to elections now. The other thing is that people felt that there has been stability. That civilian rule or democratic rule has brought stability and that is one of the major things, that democracy is entrenched, is becoming more and more robust, people can talk, people can... and the proliferation of a lot of civil society organisations dealing with several issues. So the political space has now been created and people are happy about it. They know these days, they will be on the Radio station and talk anything, if it is not about libel, they go away with it and people feel that the environment is freer now than under PNDC. The PNDC rule of eleven years, people, human rights records were bad and then of course people also realised that even though there is room for improvement, their lifestyle is improving. It is improving. No shortages of commodities, so people have the feeling that democratic rule has actually brought something new and the something new is that living standard has, even though it is still not as one would have expected, living standards are relatively high, they felt that there is stability, there is peace and they felt that the government has been able to be more or less accountable, even though they felt that there is more room for improvement. And then the whole issue of the Provision of civil society. Space is been created and that is a big plus for the country. And where you have political space created, then of course issues of the economy about human rights can be discussed and I think that are the positive things, we have learned since 1993.

Interview 29-24#

Interview 29-25#(F): So firstly the circumstances are not there for a military coup, but what happened to the military itself?

Interview 29-26#

Interview 29-27#(A): Two things: One, the international community will not support any in spite of what happened in Mauritania, but even if you look at the international institutions the African Union and others, they are saying that we are not actually going to support any military leader, so that would put them off. And two: The fact that even at the local level, people will rise up because people you know felt that some of the worst atrocities in Ghanaian history were perpetrated under military rule. So the military felt that they would not be welcomed, both locally and internationally and that has... and then of course the culture of the military has also changed! There is a way that democracy is the talk in town now, or is the business in town now. So why not stay in the barracks. So the culture has changed within the military establishment. The culture of democracy has actually taken roots and they felt that, why not... My view is that if you watch closely underpinning the military, the military itself had problems about the command-structure. Where a captain will be a member of government, whilst the general will be... So under civilian government, the commanding structure of the military has been restored. So that they felt that if their interests are protected by civilian rulers, why engaging in a coup, we are not going to be welcomed by both the local and the international community. So I think that... and then of course the whole business of military-civilian relations has improved, whereby, you see now the soldiers will actually open up their barracks for an inspection by civilians. They would exhibit things what have you... So they felt that the civilian, there is an improvement in military-civil relationship and that is the key and that has been brought forward by several civil society organisations like the CDD, the IEA and they try to ensure that there must be an improvement in civil-military relations. So if that relationship is improved, you don't need to intervene in politics, because it is not going to fly. Intervention in politics by the military is not going to fly elsewhere. So because of these things, there will not be any attempt by any military officers to stage a coup. Otherwise you will be the only one.

Interview 29-28#

Interview 29-29#(F): You mentioned the point of corruption earlier on. In each and every military coup that was done, corruption was taken as a justification. Before I ask a more precise question, what would you say are the main basic reasons that Ghana always had and still has problems with corruption?

Interview 29-30#

Interview 29-31#(A): Oh well, corruption undermined the legitimacy of state-institutions. The trust in state-institutions is bad, so people felt that state-institutions could not be trusted any longer. Secondly people felt that through corruption, development-projects which would have benefited... money was diverted, the also saw that even in terms of projects which were brought, they were short with money, some of them were uncompleted. So people felt that in terms of political and economic and developmental perspectives, corruption has been devastating and therefore nobody likes corruption. And they felt that corruption has also brought this issue of patronage, where people were appointed to certain positions, without having the requisites to do the job. So the trust in state-institutions was undermined and then of course the issues about development, about roads, about projects, that suffered. Either they were not brought or they were not undertaken or they were undertaken, they were shortly and purely implemented.

Interview 29-32#

Interview 29-33#(F): And despite all these things corruption is still a problem. What are the reasons that corruption is still a problem?

Interview 29-34#

Interview 29-35#(A): It is a chicken and egg issue. Democracy is about choices, about competition and it is also about patronage, whether we like it or not. Democracy is about patronage. You need to build patronage and building patronage brings mismanagement. So people, government officials would want to actually use money to build patronage and the other way round is whether we like it or not. Democracy has given state-officials certain responsibilities and they can not meet these responsibilities. We are talking about ministers, whose houses are flooded by their constituency, I talk about members of parliament whose houses are flooded by people from their constituencies demanding certain things. I give you a classic example: You have MP's whose houses have been flooded by people who said they need money to pay their hospital-bills.

Interview 29-36#

Interview 29-37#(F): Is there a cultural component to it?

Interview 29-38#

Interview 29-39#(A): It is not, you see. People think that corruption is part of the traditional system. I think it is not part of the traditional system. You see, it is a question of trying to see how things work better. So I would not agree when people say that oh, corruption is part of the traditional system. Indeed there are severe sanctions, so in African society you give gifts, you actually give people gifts, if you visit a chief, you have to give him a gift. But you see, now things have changed. And by this change, in the clash of traditional and modern systems lies the key to corruption. If you have given something to a politician, he expects a quick response, so maybe if you win the award of a contract. So I think it is a question of people becoming monetised, they become more and more money-conscious, to the extent that traditional values have actually been thrown out of gear. So I think that corruption is not part of the traditional system. It is gift-giving and there are certain limits and anything above that limit then of course you are in the area of corruption. So I think that people did not understand the concept of gift-giving in traditional societies. Gift-giving is reciprocal. So if I give you this year, next time I will also give. But now it is a one-way affair. So people want to give things to people in position and they expect something and I think that is one of the basic elements. So democracy brings corruption because of the patronage and when you have patronage, you need to have largesse, state-largesse, because you don't have the means, so state-largesse becomes a way of building patronage and in Africa since with the return to democratic rule, governments want to stay in power for as long as they want to and if you want to stay in power, you need to build patronage and patronage can only be done through state-recourses. Appointing people to public offices, through corruption, corrupt means or what have you... And I think one of the other problems is that corruption is not punished. I mean that is, you know most of the governments have even since the Nkrumah days, they have been selective when it comes to punishing people for corruption. I think one way of dealing with corruption is to punish both those who were engaged in the act and those who benefited. But we are not doing that and I think if we were able to do that, if we would follow the rules and regulation, the whole thing of corruption would be minimised. We are not talking about eradicating corruption. It is difficult, even in western countries it is difficult to eradicate corruption, you can minimise corruption, if you are able to follow the rules and regulations.

Interview 29-40#

Interview 29-41#(F): I tried to get a picture of how serious the problem with corruption was before 1999, when Ghana joined the TI-index, by looking at several surveys from Mr. Le Vein for example and I also looked at figures from the Auditor General. Despite I know that figures on corruption can never be precise, still it seems quite obvious that corruption was always lower in the beginning of each term of office, then rising and coming to a climax just before the system was overthrown again. Would you have any explanation for that?

Interview 29-42#

Interview 29-43#(A): You see, corruption has been with Ghana since independence, since the Nkrumah-days. Financing political parties is a big issue and of course under military rule, it was worse, because they did not have even ways of you know accounting. Now why corruption is normally minimal is that the government which comes to power will want to gain legitimacy by saying that well, look we are more transparent, we are more accountable, we are less corrupt. But as time goes on, they want to stay in power and so they want to build patronage. So that's why in the beginning corruption is lower. They are learning the system, they are learning the processes and then they want to take advantage of the processes as they become more and more familiar with the system. Then of course there is a rising of corruption because once they become... you see, if you look at Kufour's first term in office, corruption was, the perception of corruption was not as ripe as in his second term. Because in the second term, systems and processes are you know more familiar and therefore people can circumvent systems and you know processes. So people are usually not familiar with systems and processes from the beginning. But when they become familiar, it is easier to circumvent these things and that's why you have a rise in corruption as the term of office you know extends.

Interview 29-44#

Interview 29-45#(F): I am also looking at the supply with public goods and I picked out figures of primary-enrolment and there are two periods, when it is significantly better. In the Nkrumah-times many more children went to school, then it is kind of dropping and staying lower and then it starts to rise in the 90ies, end of the 90ies again. Why just these two periods of time under Nkrumah and nowadays?

Interview 29-46#

Interview 29-47#(A): Because Nkrumah, after independence he thought that there is mass-illiteracy, so he needed to improve the quality of education and he felt that nation-building, the nation cannot be build without adequate human resources. So at independence, he felt that you need to have developed the capacity to actually promote your policy. So that's why even education was free. So that is the bottom-line, that nation-building depends on

education and so education must be free. Then of course of the instability there was that drop and now with the advent of the fourth republic, things have become better. So the essence is one, Nkrumah was faced with an post-independence problem, so let us ensure education and then because of the instability, people were not so much interested in education. But of course under the fourth republic, again, you see it became a constitutional issue the free, compulsory, basic, universal education, the FCUBE, so people thought that it has now become a constitutional issue. So that is why it has picked up. That is why education has become part of the agenda and I think even if you listen to the campaign by the various parties, education has been the key because people felt that that constitutional mandate has to be met.

Interview 29-48#

Interview 29-49#(F): You are making the point of the policy, is it also a question of financial means. Under Nkrumah there was still money from colonial times and now one could argue, there is money coming in from the international community. Is that also a point?

Interview 29-50#

Interview 29-51#(A): But during the Nkrumah-period it was free. Now people are really paying, even if it is meagre, even if it is a token, people are paying for education, for example here at the university. The students pay academic fees which mean that we have people who are fee-paying students, who actually come and pay 1200 Ghana Cedi for a year. That is almost the equivalent of 1200 Dollars a year. So and then you have private universities, so the argument is that it is not a question of more money, it is a question of parents being asked to pay part of the education bill. That is also why some universities saying now, it might be 50:50; half is paying the other half is not. But the main thing about education now is, that there have been a lot of issues about financing education. There are appropriate ways of financing education that has been on the agenda of the governments. But if you listen to some of the parties, they say that they are going to have free education which maybe up to a certain level. But for tertiary education, I think that an emphasize must be on people must be able to pay, if it is primary, secondary education, fine. So it is a question of people now saying that well, we have to pay. It is a public choice thing. Higher education is no longer a public good, it is a private good, people must pay for the services of education and I think that is the most important thing. So I think it is a question of the public choice issues of structural adjustment programs, which have actually made people understand that they have to look at the issue of financing education.

Interview 29-52#

Interview 29-53#(F): There have been several attempts from IMF and World Bank to implement programs in Ghana, to force it on Ghana or to do it with Ghana; however you want to put it. Often it didn't work out, for example in the sixties, it even costs Busias job, when he devaluated the currency. It was certainly different under Rawlings and despite that the success of the programs is contestable, a thing that one can agree on is that it stabilised the economy in comparison to the Acheampong and Limann-times. What was different, why...

Interview 29-54#

Interview 29-55#(A): Well, because, the first difference was that structural adjustment became the thing in vouque that if you do not adopt structural adjustment, no aid no assistance... You see under Nkrumah, under Busia, under Acheampong, it was not a conditionality. Structural adjustment was not a conditionality for aid. But in the 1980ies, if you look at the history, people, governments realised that if we do not agree to structural adjustment, there will not be any assistance. So that is the first. The second is that the PNDC did not have any choice. I give you a classic example, where in Nigeria people were asked to discuss structural adjustment. Nigerians said no, but the president said I am going to implement structural adjustment. So he wanted to democratise the debate over structural adjustment. So Rawlings didn't have any choice. I mean most African countries didn't have any choice in the eighties not to adopt structural adjustment. That is the first one, the second reason is that I think that people felt that the economy was bad, I mean water was not running in the taps, a letter from Accra to Kumasi would take about a month, the vehicle would have broken down, we had an overvalued currency, so the economic indicators needed a massive surgical operation, so structural adjustment was seen as the answer to the countries economic problems. So these are the two explanations. People had the feeling that it was the commitment of Rawlings. Actually Rawlings did not like structural adjustment, Botchway did not like structural adjustment, but they did not have any option. Then that was the thing. That was why I gave the point that when he was asked, you are Marxist, why are you doing structural adjustment, he said, being a Marxist doesn't mean that if you had a problem you should go to the air. You must be pragmatic, that is the point he raised, that oh, dynamics, Marxism... he used the word pragmatic. So I think that they didn't have any choice, structural adjustment was the only option then and they decided to actually undertake it.

INTERVIEW 30:

Interview 30-1#

Interview 30-2#

Interview 30-3#Frage (F): There have been three periods of democracy in Ghana and three times democracy broke down again: First the Nkrumah-regime, then the second republic under Busia and in 1981 the third republic with Hilla Limann as President. What would you say were the main reasons that these first three democracies collapsed. Why couldn't they stay longer?

Interview 30-4#

Interview 30-5#Antwort (A): Well, for the Nkrumah Government, from 1957 to 1966, so for a democratic regime it was quite a long time and also in comparison to the military regimes. It was a proper regime, despite that the constitution was changed then. In the case of Nkrumah it was essentially authoritarianism. After the constitutional

changes, there was virtually no opposition anymore. It was suppressed and couldn't operate. For Busia and Limann it was adventurism of the military. It was not a reflection of institutional failure. The democracies were perfectly all right, the constitutions. It was just that the military or parts of the military were longing for power and so they took chances.

Interview 30-6#

Interview 30-7#(F): You are talking about taking chances. There was a lot of opposition against all the first three republics. Did this have an impact?

Interview 30-8#

Interview 30-9#(A): Well in the 1966-coup I would say it was systemic. It was rather the oppression of all political activities. I think the opposition would have been capable to handle a democratic system. You cannot rule out socioeconomic things, but I think it was not the main issue. I would not agree with the fundamental premises, that the socio-economic factors did have such a big impact on these coups. No coup can be justified by talking about social problems. So I think that the assumption that the regime-change reflects the society is wrong. I wouldn't think that. The change-dynamics were within the state and the elites itself. Even the Nkrumah-change, which from what I said was a reflection of a more fundamental challenge, that the political system oppressed the opposition, I don't think that even the Nkrumah-change was a result of the suffering. You cannot so easily make a connection between the suffering of the people and the changes. Most importantly Nkrumah was overthrown, because the Americans had become sufficiently dissatisfied with him. You must keep in mind that these were the times of the cold war and Kwame Nkrumah was on a socialist mind-set. But there was a sufficiently strong enough Officers, that were prepared to overthrow him. I believe that there will always be enough suffering in a poor country like Ghana to justify the overthrow of a regime. But what pulls the trigger is really what happens within important political circles. The actors are important, not the circumstances.

Interview 30-10#

Interview 30-11#(F): Let's approach it from the other side. In other African countries it happened quite often since independence that military rulers stayed for decades and decades and could not be removed anymore. In Ghana it was different, there was always a way back to democracy. Acheampong was overthrown, the NLC handed over power. What were the circumstances, why was there always the way back to democracy.

Interview 30-12#

Interview 30-13#(A): As a Ghanaian studying Ghana, I don't really compare Ghana with other countries. I have a very inside approach and I take every transition on its own. So I can't tell you why in general there is a different mind-set in Ghana then in other African countries. I think I can't answer this question.

Interview 30-14#

Interview 30-15#(F): Ok, then let us to the time after 1992. Before 1992 there were always a lot of regime-changes: From democracy to military-rule and back to democracy. Since 1992 democracy is stable in Ghana. Why can it actually last longer now? Three times before that democracy failed. What is different now?

Interview 30-16#

Interview 30-17#(A): Firstly the change in the international climate is very important. I would even say that this is the most important thing. The cold-war period was not supportive to democracy. Military rule was accepted.

Interview 30-18#

Interview 30-19#(F): Did things in the Ghanaian society change as well?

Interview 30-20#

Interview 30-21#(A): Yes, there have been very very important changes as well. I just think that it would not be enough to prevent a coup by itself. But there has been a massive change in the public as well. Starting with the opening up of the media, all the new Radio stations, but I think it would not have been enough to prevent a coup. What is much more important is the international climate. Coup-makers know today that it is much more difficult for them because of international isolation. So they would not be able to stay long if they would stage a coup.

Interview 30-22#

Interview 30-23#(F): Would you make these points also concerning the turn to democracy in 1992? That Rawlings was pressured from the international community, the donor-community? Or was there also inside pressure? To put it this way: What made Rawlings turn to democracy?

Interview 30-24#

Interview 30-25#(A): Oh there was a lot of pressure from inside as well. Many people from the civil society were involved in the struggle against Rawlings. The people were fed up with the oppression from a military dictator. But as well in this case, at the end of the day what was much more important... the democratisation was part of the wave of democratisation in Africa and it was most importantly, not exclusively, but most importantly achieved because of the pressure of the international community and also by the elite within Africa.

Interview 30-26#

Interview 30-27#(F): Before 1992, and you even stressed this point a lot, before 1992 it was in the end always the military that actually did the coups. What happened to the military since 1992, why didn't they come back anymore?

Interview 30-28#

Interview 30-29#(A): The control is better on the one side and the military is also more professional. We have more opportunities to exhibit their military skills publicly and that is also rewarded through international peace-keeping-missions. But at the end of the day I take a game-theory approach. There are still many people who would like to stage a coup, but they are also realistic enough to know that it will be very difficult to maintain power after a coup.

Interview 30-30#

Interview 30-31#(F): The economy stabilised since the mid of the 80ies. Despite it is true, that people had lots of hardships to take even because of the implemented programs, but at least essential commodities are available. Did this also stabilise the democracy since 1992?

Interview 30-32#

Interview 30-33#(A): I don't think that is important. I don't think this is important at all. The threshold of suffering in a place like Ghana is always above... the level of suffering will always be above a threshold which can sustain a coup. To the explanation with deprivation of things, or the explanation with economical reasons is not important.

Interview 30-34#

Interview 30-35#(F): One thing that was always brought forward by military people, why they staged coups, was corruption. In some cases it has even been the most important point that they made. Before I ask a more precise question, what do you think are the main reasons that Ghana always had and still has problems with corruption?

Interview 30-36#

Interview 30-37#(A): I am aware of the literature, that corruption is a problem coming from a cultural thing, from extended family systems. But I cannot really agree to that. Corruption is something that comes with change. When old systems are not valid anymore and new ones are not established yet. There is always going to be a certain level of corruption given the structure of society in this location, but also in the global economy. I think it is just efficient institutions that can lower corruption.

Interview 30-38#

Interview 30-39#(F): All right, let me add one question. I tried to get an overview of what happened in Ghana concerning corruption by looking at different figures from the Auditor General or as well at different surveys that have been done. And despite figures on corruption can never be precise, it seems quite obvious, that corruption is always lower in the beginning and that corruption is then rising in the terms of office. Would you have any explanation for that?

Interview 30-40#

Interview 30-41#(A): Corruption is the abuse of public office for private gains. So you first have to be in public office to be able to abuse it. Do you get my point? So you first have to get into that big administrative thing to be able to do it.

Interview 30-42#

Interview 30-43#(F): I am also trying to look at the supply with public goods and I picked out figures on primary enrolment over all the years and there are two periods of time when it is significantly better. Firstly the time under Nkrumah and then, secondly nowadays. In between it is significantly worse. Why just these two periods, under Nkrumah and nowadays?

Interview 30-44#

Interview 30-45#(A): You are talking about education and at the same time you have to talk about a meaningful political economy. Education is the one area, in which the state is really dominant. But in terms of the provision of welfare, I mean the state is really not that important, in most of the areas. But in education it is. The point that you are making about the Nkrumah-regime, I think it was above all because he had the resources from colonial times, that is number one and of course by definition, if you are in a situation, where you are starting from a lower base, not enough people were at school before, and I mean you have a high rising. Then we achieve a certain historical trend in education, you had these increases. But I don't think the quality could keep up. There was deterioration after Nkrumah and it was certainly... and also the quality deteriorated, because the public pay became worse and worse, because the state didn't have money anymore.

Interview 30-46#

Interview 30-47#(F): And the other period of time: Nowadays?

Interview 30-48#

Interview 30-49#(A): Today it is predominantly because of international institutions. Human development became very fashionable in the 1980 and since then a lot of international aid is coming to Ghana.

Interview 30-50#

Interview 30-51#(F): So in both cases you are making the point, that it were the financial means that were available.

Interview 30-52#

Interview 30-53#(A): Yes, primarily

Interview 30-54#

Interview 30-55#(F): Is it also necessary to have a certain mind-set? Are there political implications as well?

Interview 30-56#

Interview 30-57#(A): Well, actually over the last thirty, forty years, after Nkrumah I don't think visions have been so important anymore on this issue. I think the commitment of the government itself has been sufficient, but more important was the supply of resources, that just hasn't been there for example in the seventies.

Interview 30-58#

Interview 30-59#(F): There have been several attempts to implement World Bank and IMF Programs in Ghana, for example in the 1960ies under the NLC and Busia. Then it didn't work out at all, it couldn't be implemented properly and it didn't bring any positive effect on the economy. This was certainly different in the 1980ies under Rawlings. Firstly he was able to implement the programs and secondly it did stabilise the economy. What was different?

Interview 30-60#

Interview 30-61#(A): The issue of politics of structural adjustment is very complicated. One of the most important factors is that by the early eighties, we had really reached a very low level. The economy had practically collapsed. I would say that it made the people respond better to the hardships of the program. And in the political class there was the consensus that the Program had to be implemented.

Interview 30-62#

Interview 30-63#(F): And why would you say could the SAPs, or more generally also the ERPs, why could these programs stabilise the system eventually?

Interview 30-64#

Interview 30-65#(A): By the mid-seventies, we needed a big change, we needed liberal economic policies, for example the currency had to be devaluated. But I also think that before the institutional capacity was weak. The government at that time managed to have ad hoc... I mean first the general institutional capacity was weak, but at the political level, they managed to get together enough political sophisticated knowledge to manage it in a sustainable way. If you take for example the finance minister and the economic management at that time, it was sufficient to do these things properly. But in general institutional capacity was suspicious, for instance when it came to the issue of tax-reform, the measure of institutional capacity to answer that particular question, was weak.

Interview 30-66#

Interview 30-67#(F): In your response to earlier questions and now when you made the point that not the people felt that it was necessary that reforms had to be done, but only the elites, you are ruling out the influence of the society quite strictly. Are you really saying that the things in society were not important?

Interview 30-68#

Interview 30-69#(A): I mean it is not completely unimportant; it has its own value for a politician. It supports a politician, when people have the feeling that the country is well managed. But if you look at the facts, the more important things were normally within the governments.

Interview 30-70#

Interview 30-71#(F): Despite that one question to the society in all these years. People were actually clapping hands, or parts of the society, when military regimes took over and they were also clapping hands, when democracy came back. Were people rather looking for changes than for a particular regime? Did they think, lets give them a change, maybe they can deliver better, we don't care whether it is a military or a civilian government, let's just try?

Interview 30-72#

Interview 30-73#(A): Yes, the most important thing for people was not, whether it was democratic or military, that's not where they put their emphasize. It is more the amount of government or the quality of government.

Interview 30-74#

Interview 30-75#(F): So to make sure that I get your point: Was there a democratic culture, an understanding of democracy, or wasn't it there?

Interview 30-76#

Interview 30-77#(A): Even today, if you would take an average, if you could do that, and average Ghanaian perspective, I don't think it is very democratic. Even today!

Interview 30-78#

Interview 30-79#(F): You are saying that nothing changed since the sixties, the seventies, the eighties?

Interview 30-80#

Interview 30-81#(A): I just think that this is not the important dynamic. I think the important thing is the international situation. But of course, we are practicing democracy now for a longer period of time, so people got used to it and probably they would at least say that they are democratic.

INTERVIEW 31:

Interview 31-1#

Interview 31-2#

Interview 31-3#TRANSKRIPT

Interview 31-4#

Interview 31-5#Frage (F): There have been different times in Ghana, when the country was governed in a democracy: First under Nkrumah, then under Busia and the third time under Limann. What would you say, were the main reasons that these three democracies couldn't last longer?

Interview 31-6#

Interview 31-7#Antwort (A): It was slightly different reasons in each case. In the Nkrumah-regime, he started with a considerable degree of popular legitimacy based very largely on the capacity to deliver. Ghanaian politics is very much focused, not on ideology in a high elaborate sense, but very much on the capacity of those who govern to bring material benefits to those who they seek to govern. Nkrumah started very well in the eyes of most Ghanaians but the political space for political voice became increasingly closed down and then the capacity of the Nkrumah-government to deliver became increasingly worse, economically, and at the end of the day it became extremely unpopular and because it had very few mechanisms for testing its popularity, it really was, at least Nkrumah wasn't entirely aware of how unpopular he had become by the time of the 1966 coup.

Interview 31-8#In the case of the 1969 1972 period, I think the Progress Party regime started out ok, but very quickly alienated key constituencies; of course the military was one of them. Significantly there was no great mourning when Busia was overthrown, in fact there was great rejoicing and the military came in. There capacity

to better manage the Ghanaian economy and therefore being better able to bring material benefits to an average Ghanaian, was just not enough.

Interview 31-9#The Limann-period was difficult in a way because one couldn't argue that the democratic institutions were not there or where not functioning, there were free elections, all these things were there, but they were not correlated to effective governments. The economy was in free-fall, material living-standard of Ghanaians was declining. So when Rawlings came back the second time he wasn't as popular as in the first time in 1979, but there is no doubt again, that people really had felt that the Limann-regime couldn't cope. So the bottom-line really is that having functioning democratic institutions can be important and for Nkrumah it wasn't a crucial thing, he let these things slide, but in the case of Busia and Limann, democratic institutions functioned, but that didn't necessarily mean, that the government was legitimate and I think that is the paradox and I think it does largely come down to the issue of the social contract between the state and the citizen, which evolves around the capacity to deliver.

Interview 31-10#

Interview 31-11#(F): If one takes the western-style thought of democratic culture, wasn't something like this there in all these years, because people were rejoicing when the military took over. People didn't say we have a problem with Busia or Limann, but we wait for the next elections. Wasn't this there?

Interview 31-12#

Interview 31-13#(A): You know the problem there was, that in each case, people had an excuse for staging a coup in the case of the Busia-regime, people who disliked the Busiaregime, said yes they got elected in 1969, but of course the Nkrumahists were banned, they were not allowed to compete, therefore the Busia-government was not legitimate. In the case of the Limann-regime, nobody was banned from participation, I suppose that was rather problematic, but the party itself was internally disorganised and there was the general feeling that politicians as a group didn't have the answers which people wanted, the questions that people wanted to be answered. The other point that you realise is that Ghana never had an independent media up until the early 1990, it was really state-owned newspapers that were the media and television and radio. If you were in the opposition, it was very difficult to get your view across and this was a pattern that was started by the British and was perpetuated by Nkrumah and really didn't change thereafter. So it was quite difficult for those who were on the outside, to really use legitimate processes in a way to bring about change at that time, although formally speaking, in the second and third republic, there were elections.

Interview 31-14#

Interview 31-15#(F): You mentioned a kind of contract. The contract which I would say is the ideal goal in western democracies is not focused on the delivery or one could call it the output of a government, but rather on the input of the people. That the people are deciding for themselves and necessarily they are then also responsible for what is happening. Is the assumption right, that here in Ghana the contract was much more focused on the output? That people said, we trust our leaders, they are legitimate but only if they provide certain things and if that's not there anymore, the people took the right to change the government?!

Interview 31-16#

Interview 31-17#(A): Yes, and I suppose there is a slightly different emphasize in western democracies, not everyone and not at every time, but in western Europe, I suppose one could say that the governments have legitimacy on their capacity to deliver collective goods for the greater public. That means if you are supporting political parties, it is not necessarily because you expect benefits, in fact you might be member of the party that is going to tax you more heavily. But in Ghana, the way politics has always worked is that politicians are expected to do things for the public, but that they are also expected to bring material improvements to the life of ordinary Ghanaians and as we saw in these recent elections, where parliamentarians for example promised and haven't delivered, they have been got rid of. In the case of the Nkrumah-government, it wasn't particularly MPs that got rid of, it was rather a popular support for a military coup, because the social contract had in fact been broken and I think that it is that slightly different emphasize which is important. But of course we must remember that the institutions in the United States, the ?? was very much part of the democratic process. Politicians were expected to do things in return for the votes and in a way the strength of Ghanaian democracy in more recent times is precisely based on the expectation of delivery. It does keep politicians on the spot. It works now, unfortunately it didn't work very well in the first thirty years after independence.

Interview 31-18#

Interview 31-19#(F): You mentioned corruption. In these overthrows of regimes before 1992, what role did corruption play?

Interview 31-20#

Interview 31-21#(A): Oh it was fundamentally important in everyone. You can go back to the fifties. The foremost reason of the National Liberation Movement to fight Nkrumah, was because the CPP was corrupt. When Nkrumah was overthrown in 1966, the corruption issue was right there in the front, one of the first things the NLC did, was to set up commissions of inquiry to look into corruption. After 1969, Acheampong again brought forward the corruption, Limann again... So in each case it has certainly provided the excuse for staging a military coup, the fact that the regime has been corrupt. It wasn't the only reason, but clearly corruption is part of the package of things. But it has played a part.

Interview 31-22#

Interview 31-23#(F): What about the way back towards democracy: There are many countries in Africa, where military dictators stayed for ages. Why not in Ghana, why was there always a way back to democracy?

Interview 31-24#

Interview 31-25#(A): That does very largely go back to Ghana's two-party-tradition, to Ghana's political tradition. When for example Acheampong came to power in 1972, he had overthrown Busia, but he desperately needed civilian allies and therefore he simply brought in the people from the old CPP-tradition in order to stabilise his regime. No military regime really was able to govern alone, because Ghanaian politicians even though parties were banned, were still active to some extent and had political constituencies you had to take account of. Even Rawlings, when he came to power in 82, pronouncing revolutionary ideas and wanting to separate himself from the politician, we know in fact that there was a conscious effort to bring people in from the political traditions, in order to stabilise the regime and some years ago, in fact in 1996, I interviewed John Kufour just round about the time he was running for presidency unsuccessfully and he said that he actually served in the Rawlings regime, not because he particularly wanted to, but because the Busia-Danquah-Tradition had said to him, look, the PNDC has asked to send one of our people to join the regime, would you do it and he ended up doing it. So even for the Rawlings-regime it was too risky to govern alone.

Interview 31-26#

Interview 31-27#(F): What aspects did economic factors and corruption play on the way back to democracy?

Interview 31-28#

Interview 31-29#(A): Well, important for non-civilian regimes is that they always had to say look, we are in power in order to restore the conditions for democracy and fight corruption and when these things are done, we will restore power. In the 1966 to 69 period, fairly... the NLC had set up several commissions of inquiry, but it was stated from the beginning, that it was a temporary regime and that it is not going to hang around for long. It is going to deal with these problems and then hand over power. In the Acheampong it was a different story, because they said well, these are structural problems, we can't afford to hand over power now, but we will when the conditions are ripe. When the economy is back on course and when we have dealt with the issue of corruption and shown that the military can represent another way of doing things and that was why he got support. I mean if they had gone in saying basically we are military rulers and we rule by virtue of power of the gun, they would have been in big trouble as they were eventually anyway. One should not underestimate the power of Ghanaian society. At the point when Acheampong was losing support, when the economy was doing very badly and corruption was clearly becoming an issue, there were street protests in Ghana and it was popular pressure that brought Acheampong down. So they knew that, they knew that every government that came in new that those two issues, corruption and the economy and therefore the delivery of certain material benefits to Ghanaians was crucial to this legitimacy. If they couldn't do that they were in big trouble. The reason why Rawlings lasted so long was that in a sense he did do that. He managed to meet those pre-conditions.

Interview 31-30#

Interview 31-31#(F): You mentioned corruption and the economy in the cases of the overthrow of democracies and in the cases of the overthrow of military regimes. Is the assumption right that the reasons that made democracies collapse and that made them evolve again, are actually similar?

Interview 31-32#

Interview 31-33#(A): Yes, because what happened when a coup happened, the military came in and said, well look, that regime ok may be elected but basically was failing what every legitimate government should be doing, is this and that and they hadn't done it. We are now stopping the clock, do a bit of house-keeping and then restart the clock and get back to where we should have been before. And so that even, you are right, even in the periods of rupture, there is a fundamental continuity that runs through it and of course every time that happens, people who were hiding politically for several years, suddenly came up again and were suddenly in positions of office, until you know there was another change of the circle.

Interview 31-34#

Interview 31-35#(F): Let's turn to the time after 1992. Since then the democracy is stable, what is different now?

Interview 31-36#

Interview 31-37#(A): The reason why it is stable now is that there was a suspension of democracy in the early 80ies, because Rawlings did the same thing in a sense as Acheampong. He said look, we are not going to hand power back to civilians, politicians have made a mess of this country, we are trying to get this country back on track, we are going to deal with corruption, we get the economy going again and we are going to do it in a way that is non partisan, unlike the Busia-Danquah tradition. And when the time is right, we will provide a return to democracy, but we are not going to be bound to what the west thinks democracy is. We are going to come out with a more authentic form of democracy. So he was in there for some time. The only reason why Ghana's democracy is functioning now is that that period of suspension of normal democratic practice, yielded significant economic growth, the country which was in an absolutely devastating state in 1982, had actually recovered by 1986. The issue of corruption was never a big issue surrounding the PNDC. Partly because of Rawlings: There were cases, when PNDC secretaries and regional secretaries and district secretaries got caught doing things that they shouldn't be doing and in those cases they were dismissed. So the standard of public ?? were really good and therefore Rawlings actually had a considerable degree of popular support. Arguably these standards declined after return to civilian rule. For the very reasons that Rawlings himself had predicted, that politics is something that requires you to make an investment and therefore you want a return of your investment. But the PNDC managed to break the circle by delivering renewed economic growth and high standards of public governance, even though it was not an accountable regime and that created the preconditions for a return to democratic governance and it was something that Rawlings regime or Rawlings himself was not very keen on starting democracy, but then they realised at the end of the eighties that things were changing globally and this was a process that they could actually manage and indeed benefit from. So they embraced democracy and it worked quite well for the first decade.

Interview 31-38#

Interview 31-39#(F): You mentioned some surrounding circumstances that were necessary to return to democracy. Was there a change in society as well? A better democratic culture, a better western-style democratic culture?

Interview 31-40#

Interview 31-41#(A): Yes, well I think there are some very important things that happened. The creation of an independent media has been fundamentally important to the emergence of a new democratic culture in a sense, because there is nothing that any person in power can do, that people don't find out very quickly and it will be splashed over all newspapers in 24 hours. And Ghanaian politicians are held to account now to a degree that has never been the case in all the regimes that we have been talking about before.

Interview 31-42#

Interview 31-43#(F): To change the question a little bit: If the circumstances would be deteriorating again, if the economy would be declining, corruption would be going up, would the people say lets vote for different people, we wait for the next elections, or would the military come back?

Interview 31-44#

Interview 31-45#(A): Well, one can never rule it out, it is always possible, looking at Ghana's history. Ghana could tolerate a high level of corruption, provided that corruption goes together with a reasonable level of economic growth. It is when you have got high levels of corruption and declining living-standards, it is that sort of combination that is explosive. I mean that could happen, it is not very likely, Ghana's economy is doing pretty well in terms of growth, levels of corruption are certainly not insignificant... of course the oil can change all this. Like everybody is a little bit worried about what is going to happen, when the oil-money kicks in. Then there will be great temptation for those in office to take advantage and of course, well it could also have a devastating impact on the domestic economy, it could destroy the agriculture, the whole social structure of Ghana could be deeply affected, but at the moment I think there is commitment on all sides of the political spectrum, to make these institutions function. There is a lot of support for the institutions that are currently in place.

Interview 31-46#

Interview 31-47#(F): The people who were actually doing the coups, despite they were maybe triggered by other things, but the once who were doing it eventually were the military-people. What happened to them now, are they more professional, are they better controlled, why aren't they are coming back?

Interview 31-48#

Interview 31-49#(A): I think the last thirty years, leading up to the early nineties were a great learning-experience for the armed forces in particular. Lots of Ghanaians did very badly in the long period of military rule, but the institutions that suffered most were the armed forces, for them it was an absolute disaster, being involved in politics. Personally, so many people actually lost their lives, but for the institutions, they were crashing down, there was a total break down of command-structures, total collapse of moral, an absolute mess. So after this was reconstituted in the early eighties, those who were the leaders of the armed forces at that time, were very much re-professionalizing the army. Reequipping it, but also re-establishing command-structures and that was extremely successful and these days of course it is further maintained by Ghana's role in its peace-keeping operations, which helps to keep a sense of identity alive. Now I think you would find virtually no one of any importance in the Ghanaian armed forces who would support a coup. It is the last thing anybody in the army wants.

Interview 31-50#

Interview 31-51#(F): So because of the experience, they are more professional now?

Interview 31-52#

Interview 31-53#(A): Yes, because they have seen it, they have looked over the edge and they have seen it, how disastrous that was. The armed forces in Ghana today are absolutely committed to democratisation, or the democracy! And the people who have been forced to retire from the army... Now there is no support amongst those people, some of them I know quite well, there is no interest in such people to stage military-coups. They realise that the days for that have long since passed.

Interview 31-54#

Interview 31-55#(F): We touched the issue of corruption several times already. I would have some more questions on corruption. Firstly, what do you think are the main basic reasons that Ghana always had and still has problems with corruption?

Interview 31-56#

Interview 31-57#(A): Corruption, well, I am a bit sceptical of the culturalist explanation that some how came up, that it is deeply rooted in the culture of Ghanaians; I don't find that terribly convincing. Corruption is not rooted in traditional systems and it is not rooted in western systems. It only comes up if there is no controlling system anymore. And I think in conditions of scarcity, there is a temptation for people to use office in a way that would materially benefit them. You can see it in the Nkrumah-time, in the time before 1966, when things became tight, import-licensing was introduced, the introduction of price-control and all that kind of stuff. By doing all those things, Nkrumah created these gate-keepers basically who were able to benefit by opening or not opening the gate and that was where corruption really spiralled out of control. Every time the government tried to deal with the economic crisis by introducing more control that created just more gates for corruption. So the amount of regulation was always directly proportional to the options of corruption.

Interview 31-58#

Interview 31-59#(F): That leads straight to my next question: I tried to get an overview of how serious the problem with corruption was before 1999, when Ghana joined the TI-index, by looking at several surveys and the reports of the auditor general and despite I know that figures on corruption are never precise, it seems quite clear, that corruption was always lower in the beginning of each term of office, then rising and coming to climax, just before a regime was overthrown again. How would you explain this pattern?

Interview 31-60#

Interview 31-61#(A): I think that is slightly the coincidence that in each case the governments concerned, apart from the PNDC, had been coming into office with some degree of popular support and then as the economy has slid, they have actually had to do all these things which then led to greater corruption. I don't think that there is a golden rule to the fact that a government that is in office will experience more corruption in the end than in the beginning.

Interview 31-62#

Interview 31-63#(F): So you are referring it to the system that build up because of the bad economic situation. Is it right, that the people who governed needed some time to create their system, to tighten their own system to be able to be corrupt?

Interview 31-64#

Interview 31-65#(A): They are trying to engage in fire-fighting, really. The public is demanding action against corruption, and not only corruption, they are also demanding access to consumer goods for example, so regulation have to be made, that there is enough rice in the market, that people can buy it there have to be price-controls, there is a logic behind all these regulations, it is not only about corruption, it is about trying to meet the demands of Ghanaians and it can only be done in the context of economical crisis through more and more regulation and that is what opened the doors to corrupt practices, but once they had got underway they turned into.. Corruption turned into greed in all kinds of new forms and many people who otherwise might not have been corrupt, looked at the way the rules of the game were set up and everybody started to take advantage.

Interview 31-66#

Interview 31-67#(F): Rawlings actually managed to keep corruption for a few years significantly lower. Despite that Rawlings in the end also admitted that he couldn't get rid of corruption totally; but he managed to keep it lower for a while. How did he do that?

Interview 31-68#

Interview 31-69#(A): At the higher levels it was through the direct intervention of Rawlings himself. When people reported to Rawlings that somebody was corrupt, he was removed. That person was removed from office. I give you an example: Somebody called Kofi Gin, he was once minister of trade and once minister of interior, he was PNDC-secretary of interior, Gin was involved in Diamond-smuggling and when Rawlings found out about it, I think originally he moved him to another ministry and then later he was removed for corruption. People like that were often not put on trial, they were not put in front of public tribunals, but they were basically got rid of, but Rawlings at that time liked technocrats. People who could get a job done; often they were quite young and were broadly speaking honest people. And Ghana at that time didn't have a lot of accountability mechanisms after they basically stopped the national investigation committee, they really depended upon information reaching Rawlings and some of the people around Rawlings and that was his system that functioned simply because it had the support of Rawlings, if it would have been somebody else, like Acheampong, it would have been a different story. It wasn't really institutionalised, that's the bottom line and as Ghana moved from the PNDC into the NDC-era, several things happened, obviously funding a political party required a certain amount of creativity and it was also under donor-pressure, the privatisation of states and enterprises and at that time a number of people saw that the old regime was going and a new regime was about to come in and they took the opportunity to engage in certain dealings, so people did make money on the privatisation of state-owned enterprises that is undoubtedly the case. But that had never happened in the period of the PNDC, this was really right at the end of the process.

Interview 31-70#

Interview 31-71#(F): One more question to the Rawlings-regime: There have been several attempts to implement World Bank and IMF-Programs in Ghana. For example in the 1960es there was an attempt and it didn't work at all. Busia couldn't implement it and so it didn't have any positive effect. It was different under Rawlings, he could implement the programs and it did have a very positive impact. What was different?

Interview 31-72#

Interview 31-73#(A): I think there are two reasons. First Rawlings started with a considerable degree of popular legitimacy, which meant that there were people who were willing to take some of the pain even though they didn't like it; they were prepared to take it. So he could expect a certain amount of... the other think is that structural adjustment and the economic recovery program was a double-edged sword. On the one hand the government was insisting on wage restrains, it was in fact reducing the number of people in the public service and people lost their jobs and there was a lot of pain there, but, the other side of the coin is that there was a lot of money brought into Ghana for the rehabilitation of roads and infrastructure and schools and that stuff. So what people could see around them physically, that things were definitely improving. When you were a farmer, you could actually get your things to the market, while in the bad old days there was no petrol, you were absolutely stuck. By 1986 the economy was ok, if you look at wages for that period and indeed if you look at pricing for agricultural commodities, there were great improvements, because there were goods in the markets and generally the infrastructure of the economy and education had improved. So people could see that there were certain material benefits that had come with structural adjustment and that was not the case when Busia did it. When Busia did his deal, what people perceived was massive devaluation with nothing in the scale weighing on the other side.

Interview 31-74#

Interview 31-75#(F): I am also looking at the supply with public goods and I picked out figures on primary enrolment and there are two periods of time that are significantly better. Firstly the time under Nkrumah, afterwards the figures are dropping, staying low till the mid of the 90ies about and then above all after 2000 the enrolment-figures are rising significantly again, why just these two periods?

Interview 31-76#

Interview 31-77#(A): Those are the periods, when there was money to do stuff in the education. Nkrumah of course started with a pretty full bank-account and he spent this money on all kinds of prestige projects, but he did to his credit, put a lot of money into education. But people in the north to this day, will still back anybody who calls himself Nkrumahist, because Nkrumah did a lot for the education. Then Ghana went into economic doldrums and when the economy was in a bad stage, there wasn't much money going into education and the entire education fabric fell apart. Schoolteachers were demoralised because of their salaries, it didn't get them through the month, they spend time not in the classroom, but farming in fact. So the whole thing unravelled. The reason why it recovered in the 90ies, or the 80ies already, was very largely due to donor injections, donor-funds. And teachers again, once again were able to some extent rely upon the salaries and therefore were teaching in the class-room much more. So I think it is a very simple reason for it, those two ends, chronologically, are periods when there was money to put it into education and there were the thinking that education was a key priority. If you take Acheampong, Acheampongs commitment, I didn't hear Acheampong ever say anything about education, he said a lot about agriculture, operation feed yourself for example, but education was very low at the list of public priorities at that time.

Interview 31-78#

Interview 31-79#(F): So you are making two points: The policy, the vision of the government and the funds that are actually there?

Interview 31-80#

Interview 31-81#(A): Yes, the will and the ability to actually do something, before 1966 and nowadays.

18. Literatur:

Sekundärliteratur:

- Adsera, A./Boix, C./Payne, M. (2000): Are you being served? Political accountability and quality of government. Inter-American Development Bank Research Department Working Paper 438. Washington D.C.
- Africa Watch (1992): Ghana. Revolutionary Injustice. Abuse of the Legal System under the PNDC Government. 1. Januar 1992. Vol. IV.
- Agyeman-Duah, Baffour (2002): Civil-Military Relations in Ghana's Fourth Republic. Accra
- Ajayi, J.F.A. / Crowder, Michael (1974): History of West Africa. Volume two. Second edition. Hong Kong.
- Akonor, Kwame (2006): Africa and IMF Conditionality. The Unevenness of compliance, 1983-2000. London
- Alatas, Syed Husein (1980): The Sociology of Corruption. The Nature, Function, Causes and Prevention of Corruption. Singapore
- Alfredsson, Gudmundur/Sano, Hans-Otto (Hrsg.) (2002): Human Rights and Good Governance. Building Bridges. Den Hag
- Amponsah, Nicholas (2006): A decade of democratic governance in Ghana. The quest for institutional effectiveness. In: Legon Journal of International Affairs. Vol. 3, No. 1
- Anebo, Felix K. G (1997): Voting Pattern and Electoral Alliances in Ghana's 1996 Elections. In: Africa in political science (1997): Vol 2. No. 2. S. 38-52
- Arat, Z.F. (1991): Democracy and Human Rights in Developing Countries. In: Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Arhin, Kwame (1985): Traditional Rule in Ghana: Past and Present. Accra
- Asah-Aante, Richard (2007): The Media in Ghanaian politics. In: Ayee, Joseph. R.A.(2007): Ghana at 50: Government, Politics and Development. Accra
- Asante, R./Gyimah-Boadi, E. (2004): Ethnic Structure, Inequality and Governance of the Public Sector in Ghana. Genf
- Audretsch, Andreas (2008): Die südafrikanische Wahrheits- und Versöhnungskommission. Eine exemplarische Studie zum Umgang mit Unrechtssystemen. Universitätsverlag. Potsdam
- Austin, Dennis/Luckham, Robin (1975): Politicians and Soldiers in Ghana 1966-1972. London
- Awedoba, Albert K./Odotei, Irene K. (2006): Chieftancy in Ghana. Culture, Governance and Development. Accra
- Awoonor, Kofi Nyidevu (1990): Ghana. A political history from pre-European to modern times. Accra
- Ayee, Joseph. R.A. (2007): Ghana at 50: Government, Politics and Development. Accra

- Azrya, V./Chazan, N. (1987): Disengagement from the State in Africa. Reflections on the Experience of Ghana and Guinea". In: Comparative Studies in Society and History. Vol. 29, No. 1.
- Bakkes, J. / Best, A. / Brink, P. ten / Hinterberger, F. / Wesselink, B. (2007): Measurement Beyond GDP. Background paper for the conference Beyond GDP: Measuring progress, true wealth, and the well-being of nations. Brüssel
- Banks, A.S. (1972): Correlates of Democratic Performance. In: Comparative Politics 4 (2): 217-230
- Bardhan, Pranab (1997): Corruption and Development: A Review of Issues. In: Journal of Economic Literature. Vol. XXXV, S. 1320-1346
- Batina, Raymond G./Ihori, Toshihiro (2005): Public Goods: Theories and Evidence; with 10 tables. Berlin
- Bendana, Alejandro (2004): „Good Governance“ and the MDCs: Contradictory or Complementary?. New York
- Benz, Arthur / Lütz, Susanne / Schimank, Uwe / Simonis, Georg (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden
- Berg-Schlosser, Dirk (1972): Politische Kultur. Eine neue Dimension politikwissenschaftlicher Analyse. München
- Beyer, Andrea / Carl, Petra (2004): Einführung in die Medienökonomie. Konstanz
- Birmingham, Walter et al. (1966) : A study of contemporary Ghana. Volume One. The Economy of Ghana. Evaston.
- Blundo, G./Olivier de Sardan, J-P with Alou, M.T./Arifari N.B. (2006): Everyday Corruption and the State. Citizens & Public Officials in Africa. New York
- Boafo-Arthur, Kwame (1998): The international Community and Ghana's Transition to Democracy. In: Ninsin, Kwame (1998): Ghana. Transition to Democracy. Accra
- Boafo-Arthur, Kwame (Hrsg.) (2007): Ghana. One decade of the liberal state. Accra
- Boahen, Albert Adu (1988): The Ghanaian Sphinx. Reflections on contemporary history of Ghana, 1972-1987. In: Danquah J.B. Memorial Lectures, 21st Series, February, 1988. Accra, Ghana Accademy of Arts and Science. S. 51f
- Bollen, K.A. (1979): Political Democracy and the Timing of Development. In: American Sociological Review 44: 572-587
- Bollen, K.A. (1980): Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy. In: American Sociological Review 45: 370-390
- Bollen, K.A. (1990): Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps. In: Studies in Comparative International Development 25: 7-24
- Bollen, K.A. (1993): Liberal Democracy: Validity and Method Factors in Cross-National Measures. In: American Journal of Political Science 37: 1207-1230

- Bos Ellen (1994): Die Rolle von Eliten und kollektiven Akteuren in Transitionsprozessen. In: Merkel, Wolfgang (1994): Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen. Opladen
- Boyne, George A./Meier, Kenneth J./O'Toole, Laurence J./Walker, Richard M. (2006): Public service performance: perspectives on measurement and management. Cambridge
- Braun G. (1985): Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik: eine Einführung. Opladen
- Breit, Gotthard/Massing, Peter (2002): Demokratie-Theorien. Von der Antike bis zur Gegenwart. Bonn
- Brümmerhoff, Dieter (1992): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. München. 4. Auflage
- Cason, Jeffrey W./Ramaswamy, Sunder (2003): Development and Democracy: An Overview. An Introduction to the Debates. In: Cason, Jeffrey W./Ramaswamy, Sunder (Hrsg.) (2003): Development and Democracy. New Perspectives on an Old Debate. London
- Centre for Democracy and Development (2000): The Ghana Governance and Corruption Survey. Evidence from Households, Enterprises and Public Officials. Accra
- Coase, Ronald (1937): The Nature of the Firm. Veröffentlicht in: *Economica*. London
- Colomer, Joseph M. (1995): Game Theory and the Transition to Democracy: The Spanish Model. Brookfield
- Connelly, Marjorie / Polgreen, Lydia (2007): *New York Times*
- Coppedge, M /Reinicke, W. (1990): Measuring Polyarchy. In: *Studies in Comparative international Development* 25 (2): 51-72
- Corneo, Giacomo (2007): Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik. Tübingen
- Coulter, P. (1975): Social Mobilization and Liberal Democracy: Is Authoritarianism in Our Genes? In: *Politics and the Life Science* 19 (1): 104-108
- Crawford, Gordon (2006): The World Bank and good governance: rethinking the state or consolidating neo-liberalism? In: Paloni, Alberto/Zanardi, Maurizio (2006): *The IMF, World Bank and Policy Reform*. New York
- Creswell, John W. (2003): *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Second Edition. Nebraska, Lincoln.
- Cutright, P. (1963): National Political Development: Measurement and Analysis. In: *American Sociological Review* 28: 253-64
- Dahl, Robert (1971): *Polyarchy*. New Haven
- De La Rosa, Sybille/Höppner, Ulrike/Kötter, Matthias (Hrsg.) (2008): *Transdisziplinäre Governanceforschung. Gemeinsam hinter den Staat blicken*. Baden-Baden
- Di Palma, Giuseppe (1990): *To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley
- Dijk, Lutz van (2005): *Die Geschichte Afrikas*. Bonn

- Dowse, Robert (1975): Military and Police Rule. In: Austin, Dennis/Luckham, Robin (1975): Politicians and Soldiers in Ghana 1966-1972. London
- Dzorgbo, Dan-Bright S. (1998): Ghana in search of development. The challenge of governance, economic management and institution building. Uppsala
- Easterly, William (2006): Wir retten die Welt zu Tode. Für ein professionelleres Management im Kampf gegen die Armut. Frankfurt / New York
- Easton, David (1967): A System Analysis of Political Life. 2. Auflage. New York
- Elliot, K.A. (1997): Corruption as an international policy problem: overview and recommendations. In: Elliot K.A. (Hrsg.) (1997): Corruption and the Global Economy. Washington
- Esseks, John (1975): Economic Policies. In: Austin, Dennis/Luckham, Robin (1975): Politicians and Soldiers in Ghana 1966-1972. London
- Fankhauser, Simone (2005): Die Motivation der Entwicklungspolitik. Eine kritische Analyse. Graz
- Fetscher, Iring (Hrsg.) (1991): Thomas Hobbes: Leviathan und Stoff. Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates. Übersetzung: Walter Euchner. Frankfurt
- Fishman, Robert (1990): Rethinking State and Regime. Southern Europe's Transition to Democracy. In: World Politics (42): 3: 422-440
- Fitzgibbon, R.H. (1951): Measurement of Latin-American Political Phenomena: A Statistical Experiment. In: American Political Science Review 45: 517-523
- Ford, Martin Joseph (1992): Indirect Rule and the Emergence of the "big Chief" in Liberia's Central Province, 1918-1944. Berlin
- Frempong, Alexander K.D. (2001): Ghana's Election 2000: the Ethnic Undercurrents. In: Ayee, Joseph R. A. (Hrsg.) (2001): Deepening Democracy in Ghana: Politics of the 2000 Elections. Vol. 1. Accra
- Frempong, Alexander K.D. (2006): Chieftaincy, Democracy and Human Rights in Pre-Colonial Africa: The Case of the Akan System in Ghana. In: Odotei, Irene K./Awedoba, Albert K. (Hrsg.) (2006): Chieftaincy in Ghana. Culture, Governance and Development. Accra
- Frempong, Alexander K.D. (2007): Political conflict and elite consensus in the liberal state. In: Bofo-Arthur, Kwame (Hrsg.) (2007): Ghana. One decade of the liberal state. Accra
- Fritsche, Ulrich (2004): Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds in den 90er Jahren: Hintergründe, Konzeptionen und Kritik. Berlin
- Fritschtak, Leila L. (1994): Governance Capacity and Economic Reform in Developing countries. Washington

- Fuhr, Harald (1995): Privatisierung und Restrukturierung von Staatsbetrieben im Rahmen von Strukturanpassungspolitik. In: Betz, Joachim (Hrsg.) (1995): Politische Restriktionen der Strukturanpassung in Entwicklungsländern. Hamburg
- Furubotn, Eirik G. / Richter, Rudolf (2003): Neue Institutionenökonomik: Eine Einführung und kritische Würdigung. Tübingen
- Fuster, Thomas (1998): Die Good Governance Diskussion der Jahre 1989 bis 1994. Ein Beitrag zur jüngeren Geschichte der Entwicklungspolitik unter spezieller Berücksichtigung der Weltbank und des DAC. Bern
- Gaiserowski, M.J. (1996): An Overview of the Political Regime Change Dataset. In: Comparative Political Studies 29: 469-483
- Garvey, James (2006): The Twenty Greatest Philosophy Books. London
- Gastil, R.D. (1985): Freedom in the World: Political Rights and Civil Liberties 1987-88. New York. Freedom house
- Ghana Integrity Initiative (2005): Abrufbar unter: http://www.tighana.org/Project_Completion_Report.pdf Zugriff: 13. Juli 2008
- Gerring, J./Thacker, S. (2004): Political institutions and governance: pluralism versus centralism. In: British Journal of Political Science, 34. S. 295-303
- Girling, John (1997): Corruption, Capitalism and Democracy. New York
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2004): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden
- Gocking, Roger S. (2005): The History of Ghana. London
- Good, K. (1992): Interpreting the Exceptionality of Botswana. In: Journal of Modern African Studies. Vol. 30. No. 379: 197-223
- Goldsmith, A.A. (1999): Slapping the grasping hand: correlates of political corruption in emerging markets. In American Journal of Economics and Sociology. 58(4), S. 866-883
- Graeff, P./Mehlkop, G. (2003): The impact of economic freedom on corruption: different patterns for rich and poor countries. In: European Journal of Political Economy, 19(3), 605-620
- Gray, M./Sandholtz, W. (2003): International integration and national corruption. In: International Organisations, 57(4), S. 761-800
- Groß, Jürgen (2005): Demokratische Streitkräfte. Hamburg
- Gurr, T.R. / Jagers, K. (1995): Tracking Democracy's Third Wave with Polity III Data. In: Journal of Peace Research 32: 469-482
- Gyimah-Boadi, E. (1991): Tension in Ghana's Transition to Constitutional Rule. In: Ninsin, K./Drah, F.K. (1991): Ghana's Transition to Constitutional Rule. Accra
- Gyimah-Boadi, E. (1993): Ghana under PNDC Rule. Oxford
- Gyimah-Boadi, E. (1993): The Search for a Viable State and Strong Civil Society in Africa. Kapstadt

- Gyimah-Boadi, E. (1994): Ghana's uncertain Political Opening. In: Journal of Democracy. Vol.5; No. 2
- Hadenius, A. (1992): Democracy and Development. Cambridge
- Harris, John / Hunter, Janet / Lewis, Colin M. (1995): The New Institutional Economics and Third World Development. London / New York
- Hasty, Jennifer (2005): The Pleasures of Corruption: Desire and Discipline in Ghanaian Political Culture". In: Cultural Anthropology, vol. 20, issue 2. Seiten 271-301
- Häusermann, Julia (2002): Measuring Democracy and Good Governance: A Human Rights Approach Presentation at Eurostat/CDG Munich Centre entitled 'Measuring Democracy and Good Governance', Munich, 21-23 January 2002.
- Häusermann, Julia/Landmann, Todd (2003): Map-Making and Analysis of the Main International Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance. Ipswich
- Henderson, D.R. (1999): Power corrupts. Editorial comment. In: The Wall Street Journal, 19. April
- Hofmeier, Rolf/Mehler, Andreas (2004): Kleines Afrika-Lexikon. Politik, Wirtschaft, Kultur. Bonn
- Holz, Uwe (2006): Entwicklungspolitisches Glossar. Stichwörter zur Entwicklungs- und Nord-Süd-Politik. Bonn
- Huntington, Samuel P. (1968): Political order in changing societies. New Haven
- Huntington, Samuel P. (1991): The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press
- Huntington, Samuel P. (1993): The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, Oklahoma.
- Huntington, Samuel P. (1996): Democracy for the Long Haul. In: Foreign Affairs (72) 3: 22-49)
- Huntington, Samuel P. (2002): Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert. 6. Auflage. München
- Huq, M.M. (1989): The Economy of Ghana. The First 25 Years since Independence. Hong Kong.
- Hutchful, Eboe (2002): Ghana's Adjustment Experience. The Paradox of Reform. Accra
- Jann, Werner / Röber, Manfred / Wollmann, Hellmut (Hrsg.) (2006): Public Management – Grundlagen, Wirkungen und Kritik. Berlin
- Jakobeit, Cord /Tetzlaff, Rainer (2005): Das nachkoloniale Afrika. Politik. Wirtschaft. Gesellschaft. Wiesbaden
- Jdanoff, Denis (2006): Gehorsam und Widerstand in Hobbes' „Leviathan“ und Rousseaus „Gesellschaftsvertrag“ – Ein Vergleich. Berlin
- Jeffries, R. (1989): Ghana: The Political Economy of Personal Rule. In: Cruise O'Brien, Donald B./Dunn, John/Rathbone, Richard (Hrsg.) (1989): Contemporary West African States. Cambridge

- Jugov, Tamara/Ladwig, Bernd/Schmelzle, Cord (2007): Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit. SFB-Governance Working Paper Series. Nr. 4. DFG Sonderforschungsbereich 700. Berlin
- Karatnycky, A. et al. (2001): Freedom in the World. The Annual Survey of Political Rights & Civil Liberties 2000-20001. Freedom House. New Jersey
- Karikari, Kwame (1998): The Press and the Transition to Multi-Party Democracy in Ghana. In: Ninsin, Kwame, A. (1998): Ghana. Transition to Democracy. Accra
- Kassner, Karsten/Wassermann, Petra (2005): Nicht überall, wo Methode draufsteht, ist auch Methode drin. Zur Problematik der Fundierung von ExpertInneninterviews. In: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.) (2005): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage. Wiesbaden. Erstmals erschienen in: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hrsg.) (1991): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen
- Keefer, Philip / Knack, Stephen (1995): Institutions and economic performance: cross country tests using alternative institutional measures. Washington
- Kiely, Ray (1998): Neoliberalism revised? A critical account of World Bank concepts of good governance and market friendly intervention. London
- Killick, Tony (1978): Development Economics in Action. A Study of Economic Policies in Ghana. New York
- Klein, Martina/Schubert, Klaus (2003): Das Politiklexikon. Mit über 1300 Stichwörtern sowie informativen Grafiken, Tabellen und Karten. 3. aktualisierte Auflage. Bonn
- Klippl, Diethelm (2006): Common law und europäische Rechtsgeschichte. Wien
- Knack, Stephen (2006): Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia. A Critique of the Cross-Country Indicators. Washington
- Kneer, Georg/Nassehi, Armin (1993): Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Eine Einführung. München
- Kritz, Neil J. (Hrsg.) (1995): Transitional Justice. How emerging democracies reckon with former regimes. Washington
- Kuck, André (1998): Strukturanpassungsprogramme auf dem Prüfstand. Berlin
- Kwesi-Aning, Emmanuel (2007): Reinventing and Rebuilding the Ghanaian State: Toward a New Triumphalism? In: Agbese, Pita Ogaba/Kieh Jr., George Klay (Hrsg.) (2007): Reconstituting the State in Africa. New York S. 105-127
- La Palombara, J. (1994): Structural and Instructural Aspects of Corruption. Social Research 61, 325-350
- Lachmann, Werner (1994): Entwicklungspolitik. Band 1. Grundlagen. Wien
- Lachmann, Werner (2004): Entwicklungspolitik. Band 1. Grundlagen. 2. Auflage. Wien

- Lal, Deepak (2003): Is Democracy Necessary for Development? In: Cason, Jeffrey W./Ramaswamy, Sunder (Hrsg.) (2003): Development and Democracy. New Perspectives on an Old Debate. London
- Lambsdorff, Johann Graf (2006): Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? In: Rose-Ackerman, Susan (Hrsg.) (2006): International Handbook on the Economics of Corruption. Cheltenham
- Lehmkuhl, Ursula/Risse, Thomas (Hrsg.) (2007): Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit (Schriften zur Governance-Forschung, Band 10). Baden-Baden
- Leith, J.C. (1974): Ghana. National Bureau of Economic Research. New York
- Leite, C./Weidemann, J. (1999): Does Mother Nature corrupt? Natural resources, corruption, and economic growth. Arbeitspapier des IWF. Juli 99/85
- Le Vine, Victor (1975): Political Corruption. The Ghana Case. California
- Levitsky, S. / Way, L.A. (2002): The Rise of Competitive Authoritarianism. In: Journal of Democracy 13(2): 51-65
- Lipset, S.M. (1959): Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. In: American Political Science Review 53: 69-105
- Lipset, Seymour M. (1960): Political Man. London
- Luckham (1969): The Constitutional Commission 1966-1969
- Luhmann, Niclas (1986): Soziale Systeme. Frankfurt
- Mayntz, Renate (2009): Über Governance. Institutionen und Prozesse politischer Regelung. Frankfurt/New York
- Mbaku, John Mukum (2007): Corruption in Africa. Causes, Consequences, and Cleansups. Plymouth.
- Medard, J.-F. (2002): Corruption in the Neo-Patrimonial States of Sub-Saharan Africa. In: Heidenheier, A.J./Johnston, M. (Hrsg.) (2002): Political Corruption: Concepts and Contexts. New Brunswick. S. 379-402
- Menzel, Ulrich (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie. Frankfurt a.M.
- Merkel, Wolfgang (1994): Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen. Opladen
- Merkel, Wolfgang (1999): Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. Opladen
- Metzger, Martina (2003): Wirtschaftspolitik und Entwicklung. Eine keynesianische Kritik des Strukturalismus und Neoliberalismus. Frankfurt
- Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1991/2005): ExpertInnen-Interviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hrsg.) (2005): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. 2. Auflage. Wiesbaden. Erstmals erschienen in: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus

- (Hrsg.) (1991): *Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen*. Opladen
- Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1994a): *Expertenwissen und Experteninterview*. In: Hitzler, Ronald/Honer, Anne/Maeder, Christoph (Hrsg.) (1994): *Expertenwissen. Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*. Opladen. S. 180-192
 - Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1994b): *Experteninterview*. In: Kriz, Jürgen/Nohlen, Dieter (Hrsg.) (1994): *Lexikon der Politik, Band 2: Politikwissenschaftliche Methoden*. München. S. 123-124
 - Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1997): *Das ExpertInneninterview – Wissenschaftssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung*. In: Friedbertshäuser, Barbara/Prenzel, Annedore (Hrsg.) (1997): *Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft*. Weinheim und München. S. 481-491
 - Meyers Lexikon, Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG (Hrsg.) (2007): *Mannheim*
 - Mkandawire, Thandika (2004): *Good Governance – Werdegang einer Idee*. In: *Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit*. Ausgabe 10/2004. Frankfurt / Main
 - Mo, P.H. (2001): *Corruption and economic growth*. In: *Journal of Comparative Economics*. 29, S. 66-79
 - Moe, T.M. (1984): *The new economics of organization*. In: *American Journal of Political Science*.
 - Möller, Marco (2006): *Good Governance in Afrika. Eine kritische Betrachtung der Rolle von Good Governance in der Entwicklungspolitik, der New Partnership for Africa's Development und dem HIPC-Schuldenerlass*. Stuttgart
 - Moore, Barrington (1969): *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie*. Frankfurt a.M.
 - Niederastroth, Markus (2007): *BIP alleine macht nicht glücklich*. Bonn
 - Ninsin, Kwame (2008): *The Political Situation in Ghana with reference to the 2008 general elections. Paper delivered at the Opening of a KAS Workshop for Country Directors of the Foundation, Labadi Beach Hotel, Monday October 20th, 2008*. Accra
 - Ninsin, Kwame (1998): *Ghana. Transition to Democracy*. Accra
 - Nordlinger, Eric (1977): *Soldiers in Politics: Military Coups and Governments*. New Jersey, Prentice Hall
 - North, Douglass C. (1992): *Theorie des institutionellen Wandels. Eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte. Aus dem Amerikanischen von Monika Streissler*. Tübingen
 - Nugent, Paul (1995): *Big Men, Small Boys, and Politics in Ghana: Power, Ideology, and the Burden of History, 1982-1994*. London
 - Nuscheler, Franz (1995): *Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik (4. Auflage)* Bonn.

- Nuscheler, Franz (2006): *Entwicklungspolitik*. (5. Auflage) Bonn
- O'Donell, Guillermo (1973): *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism*. Berkeley
- O'Donell, Guillermo/Schmitter, Phillippe C. (1986): *Transition from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore
- Obinger, Herbert (2004): *Politik und Wirtschaftswachstum. Ein internationaler Vergleich*. Bremen
- Ocran, Albert K. (1968): *A Myth is Broken*. London
- Odetola, T.O. (1982): *Military Regimes and Development: A Comparative Analysis in African Societies*. New Brunswick
- Olson, Mancur (2000): *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. New York
- Önis, Z. (1995): The limits of neoliberalism: Toward a reformulation of development theory. In: *Journal of Economic Issues* 29:1. S. 97-119
- Oquye, Mike (1980): *Politics in Ghana: 1972-1979*. Accra
- Oquaye, Mike (1986): The military and political instability. In: Drah, F.K. / Ninsin K.A. (1987): *The search for democracy in Ghana. (A case study of political instability in Africa)*. Accra.
- Oquye, Mike (1993): Law, Justice and Revolution. In: Gyimah-Boadi, E. (Hrsg.) (1993): *Ghana under PNDC Rule*. Oxford
- Oschlies, Johannes (2003): Politische Konditionalität in der Entwicklungszusammenarbeit. In: *Menschenrechtsmagazin* Heft 2/2003. S. 90-100
- Parsons, Talcott (1951): *The Social System*. New York
- Parthasarathy, D. (2005): Taking responsibilities and participation seriously: A Critique of 'Good Governance'. In: Eberhard, Christoph (2005): *Droit, gouvernance et développement durable, numéro spécial des Cahiers d'Anthropologie du Droit*. Paris S. 307-321
- Persson, T./Tabellini, G./Trebbi, F. (2003): Corruption's effect on growth and its transmission channels. In: *Kyklos*, 57 (3), 429-456
- Petchenkine, Youri (1993): *Ghana: In Search for Stability, 1957-1992*. Westport
- Pinkney, Robert (1972): *Ghana under Military Rule, 1966-1969*. London
- Pollack, Detlef (1990): Das Ende der Organisationsgesellschaft. Systemtheoretische Überlegungen zum gesellschaftlichen Umbruch in der DDR. In: *Zeitschrift für Soziologie*. 19: 292-307
- Przeworski, Adam (1986): Some Problems in the Study of the Transition to Democracy. In: O'Donell, Guillermo/Schmitter, Phillippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore
- Przeworski, A./Alvarez, M.E./Cheibub, J.A./Limongi, F. (2000): *Democracy and Development. In: Political Institutions and Well-Being in the World. 1950-1990*. Cambridge

- Rathbone, Richard (2000): *Nkrumah & the Chiefs. The Politics of Chieftaincy in Ghana 1951-60.* London
- Rivlin, Alice M. (1973): *Measuring Performance in Education.* In: Moss, Milton (Hrsg.): *The Measurement of Economic and Social Performance.* New York / London
- Robert, Rüdiger (Hrsg.) (2000): *Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung.* Münster
- Röder, Anne Frederike (2006): *Decentralization and Corruption – The Case of Ghana.* Paris
- Rosenau, James (1992): *Governance without Government.* Cambridge
- Rubin, Paul H. (Hrsg.) (2007): *The evolution of efficient common law.* Cheltenham
- Rueschmeyer, Dietrich/Stephens, Evelyn/Stephens, John (1992): *Capitalist Development & Democracy.* Cambridge
- Schäfer, Hans-Bernd, In: Raja, Angara V./Schäfer, Hans-Bernd (Hrsg.) (2006): *Law and Economic Development. Economic approaches to law.* Cheltenham
- Sankoh, Joseph Sahr (1999): *Political Corruption in Sub-Sahara Africa: A Comparative Analysis – with particular Reference to Sierra Leone, Ghana and Nigeria.* New York
- Schäfer, Claudia (1993): *Strukturanpassung in Ghana und der Demokratisierungsprozess.* Berlin
- Schmidt, Manfred G. (1995): *Demokratiethorien.* Opladen
- Schöpfer, G. (2000): *Neuere Wirtschaft- und Sozialgeschichte.* 2. Auflage. Graz
- Seyd, Christina 2005: *Die Zivilgesellschaft in Ghana – Anmerkungen zur Gestaltungs- und Politikfähigkeit der Ghana Bar Association (GBA).* In: Betz, Joachim/Hein, Wolfgang (Hrsg.): *Neues Jahrbuch Dritte Welt 2005. Zivilgesellschaft.* Wiesbaden
- Shah, Anwar (2005): *Citizen-Centered Governance: A new approach to public sector reform.* In: Shah, Anwar (2005): *Public Expenditure Analysis. Public Governance and Accountability Series.* Washington
- Shah, Anwar (2005): *A simple measure of good governance.* In: Shah, Anwar (2005): *Public service delivery. Public sector governance and accountability series.* Washington
- Sharpston, M.J. (1970): *The Economics of Corruption.* London
- Shillington, Kevin (1992): *Ghana and the Rawlings Factor.* London
- Sindzingre, A. (1997): *Corruptions africaines: éléments d'analyse comparative avec l'Asie de l'Est.* In: *Revue Internationale de Politique Comparée.* Vol. 4. No. 2: 377-412
- Siebold, Thomas (1988): *Ghana 1957-1987. Entwicklung und Rückentwicklung, Verschuldung und IWF-Intervention.*
- Smith, B.C. (2007): *Good Governance and Development.* New York
- Smirnov, S.R. (1963): *The essence of indirect rule.* Moskau

- Speth, Rudolf: Jean-Jacques Rousseau. In: Breit, Gotthard/Massing, Peter (Hrsg.) (2006): Demokratie-Theorien. Von der Antike bis zur Gegenwart. Bonn
- Speth, Rudolf (2006): Thomas Hobbes. In: Breit, Gotthard/Massing, Peter (Hrsg.) (2006): Demokratie-Theorien. Von der Antike bis zur Gegenwart. Bonn
- Stammel, Manfred (1996): Wohlstandsmessung in Entwicklungsländern. Internationale Entwicklungsindikatoren versus indigene Sichtweise von Wohlstand am Beispiel Samoas. Köln
- Stein Georg, Betty (1976): Education in Ghana. Washington.
- Theeß, Merle (2001): Die Entwicklungshilfepolitik der OECD-Länder. Braunschweig
- Theobald, Christian (1999): Zur Ökonomik des Staates. Good Governance und die Perzeption der Weltbank. Baden Baden
- Tietzel, Manfred/Weber, Marion (1991): Stunde der Helden. in: Wirtschaftswoche 25. 14.06.1991. 79-83
- Todaro, M. (1997): Economic Development, 5. Auflage. New York
- Toye, John (1993): Dilemmas of Development. Reflections on the Counter-Revolution in Development Economics. Oxford: Clarendon Press, S. 321-338
- Vanhanen, Tatu (1971): Dependence of Power on Resources: A Comparative Study of 114 States in the 1960s. Jyväskylä
- Vanhanen, Tatu (1990): The Process of Democratization. A comparative Study of 147 States. 1980-88. New York
- Vanhanen, Tatu (2003): Democratization. A comparative analysis of 170
- Vanhanen, Tatu et al. (1992): Strategies of Democratization. Tampere
- countries. London/New York
- Wagner, Helmut (1993): Wachstum und Entwicklung: Theorie der Entwicklungspolitik. München
- Wagner, Helmut (1997): Wachstum und Entwicklung: Theorie der Geldpolitik. 2. erw. Auflage. München
- Weber, Max (1980): Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen.
- West Africa (1972): Amnesty and Detainees. 13. November
- Williamson, John (1990): What Washington Means by Policy Reform. In: Williamson, John (Hrsg.): Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Washington
- Williamson, Oliver E. (1985): The economic institutions of capitalism. NY
- Wimmer, Hannes (1996): Evolution der Politik. Von der Stammesgesellschaft zur modernen Demokratie. Wien
- Wirtschaftslexikon24: Zugriff: 08.05.2008
<http://www.wirtschaftslexikon24.net/d/oeffentliche-gueter/oeffentliche-gueter.htm>

- Wolf, Charles, 1955, "Institutions and Economic Development," American Economic Review, 45 (5). Pp. 867-883.
- Wolff, Peter (1991): Strukturanpassungsprogramme. Versuch einer Bilanz nach zehn Jahren. Berlin
- World Fact Book 2008: Abrufbar unter: (Stand: 14.09.2008)
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gh.html#Econ>
- Wulf, Herbert (2000): Wo ist die Friedensdividende geblieben? In: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000): Entwicklung und Frieden im 21. Jahrhundert. Bonn.
- Yakubu, Alhaji Mahmood (1996): An aristocracy in political crisis: the end of indirect rule and emergence of party politics in the emirates of northern Nigeria. Oxford

Primärliteratur:

- Acheampong, I.K. (1973): Speeches and Interviews. Vol. 1 Ghana Publishing Corporation. Accra
- Amuzu, Mike (2001): Rede zit nach: Ghana Centre for Democratic Development, Civil-Military Relations in a Constitutional Democracy: Report of a nationwide public forum. Accra
- Auditor-General (1960): Report and Financial Statements by the Accountant-General and Report thereon by the Auditor-General for the year ended 30th June, 1960. Accra
- Auditor-General (1973): Report by the Auditor-General on the accounts of Ghana. First Report for 1973. Treasury accounts 1969-70/1970-71. Accra
- Auditor-General (1974): Report by the Auditor-General on the accounts of Ghana. Treasury accounts 1971-1972/1972-1973. Accra
- Auditor-General (1980): Report of the Auditor-General on the public accounts of Ghana. For the period ended 30th June, 1980. Accra
- Bertelsmann (2008): Abrufbar unter: (Stand 16.09.08)
<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/11.0.html>
- BMZ-Homepage: Zugriff: 09.04.08
<http://www.bmz.de/de/themen/goodgovernance/guteregierung/hintergrund/index.html>
- BMZ-Homepage: Zugriff: 09.02.09
<http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/ghana/zusammenarbeit.html>
- Botchway, Dr. Kwesi 2008 bei einer öffentlichen Vorlesung der “University of Ghana”. (Quelle: persönlicher Besuch der Vorlesung)
- Chraj (2008): Informationen im Internet:
<http://www.chrajghana.org/index?articleId=0001> Zugriff: 13.07.08
- Commission to enquire into the Kwame Nkrumah Properties (1966): Report of the Commission to enquire into the Kwame Nkrumah Properties. Accra
- Commission of Enquiry on the Commercial activities of the Erstwhile publicity secretariat (1967): Report of the Commission of Enquiry on the Commercial activities of the Erstwhile publicity secretariat. Accra
- Constitution (Amendment) Act (1964): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Constitution (Consequential and Transitional Provisions) Decree (N.L.C.D 406) (1969): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Constitution (Consequential Provisions) Act (1960): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)

- Constitution of Botswana (1966). (Adopted on 30 September 1966. Amended 1969, 1970, 1982 and 1997. Abrufbar auf der Homepage der Botswanaschen Regierung unter:
http://www.gov.bw/downloads/constitution_of_botswana.zip. Zugriff: 07.09.08
- Constitution of the Republic of Ghana (1960): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council).
- Constitution of the Republic of Ghana (1969): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana. (1972) Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Constitution of the Republic of Ghana (1979). Date of Gazette notification: 19th September, 1979.
- Constitution of the Republic of Ghana (1992): In: International Relations and Security Network. Primary Resources in International Affaires. (PRIA). Zürich. Abrufbar unter: www.isn.ethz.ch, Zugriff: 10.05.08
- Ghana (Constitution) Order in Council (1957): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Ghana Information Service (1958): Ghana is born. 6th March 1957. Accra
- Ghana Ministry of Education (2008): Statistiken über den Stand der Bildung in Ghana. Abrufbar unter: <http://www.moess.gov.gh/EMIS/html/basic.htm> Zugriff: 18.08.08
- Ghana Statistical Service (2000). Accra
- Government Printer (1968): Memorandum on the Proposals for a Constitution of Ghana. Accra
- HIPC-Homepage der Weltbank (2009): Zugriff: 15.02.09 Abrufbar unter: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/GHANAEXTN/0,,contentMDK:20241313~menuPK:497370~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:351952,00.html>
- Homepage der Wahlkommission: Abrufbar unter: <http://www.ec.gov.gh/> Stand 20.01.09
- Homepage des "Kofi Annan Peacekeeping Centre": <http://www.kaipkc.org/home/default.asp>. Stand: 29.01.2009
- Homepage des „Bertelsmann Transformation Index“: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/28.0.html> Stand: 08.04.2009
- Homepage von „Nana Akuffo Addo“. Abrufbar unter: <http://www.akuffoaddo.org/mainnews/highlight/1> Stand: 20.01.09
- IMF (1987): Theoretical Aspects of the Design of Fund-Supported Adjustment Programs. Washington

- INCC-PDC (Interim National Coordinating Committee for People's Defence Committees) im "Legon Observer" (1982): Guidelines for the Proper Functioning and Effectiveness of the People's Defence Committees. Accra
- Kufour (2007): Offizieller Gruß zur Feier des 50-jährigen Bestehens Ghanas. Abrufbar auf der offiziellen „Unabhängigkeits-Homepage“ Ghanas: <http://www.ghana50.gov.gh/presidents/index.php> (Stand: 19.09.2008)
- Kufour, John (2008): Rede bei einem Empfang von Coca-Cola international in Kapstadt. Daily Graphic, JoyFM: Zugriff: 18.08.08
<http://www.myjoyonline.com/education/200806/17036.asp>
- Legon Observer (1966): Corruption in African public Life. Legon Observer 1, no. 5 (2. September 1966). Legon
- Ministry of Education, Science and Sports: Zugriff: 07.02.2009
<http://www.moess.gov.gh/educ.htm>
- Mo Ibrahim Index (2008): Abrufbar unter:
<http://www.moibrahimfoundation.org/> (Stand: 16.09.2008)
- National Electoral Commission (2004): National and Provincial Elections 2004. Abzurufen unter: http://www.elections.org.za/Elections2004_static.asp
Stand: 28. September 2007
- National Liberation Council (Consequential and Transitory Provision) Decree (N.L.C.D. 73) (1966): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- National Liberation Council (Consequential and Transitory Provisions) (Amendment) Decree (N.L.C.D. 349) (1969): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- National Liberation Council (Proclamation) (Amendment) (No. 2) (N.L.C.D. 104) Decree. (1966): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- National Liberation Council (Proclamation) (Amendment) Decree (N.L.C.D. 183) (1967): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- National Redemption Council (Establishment) Proclamation, (1972): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Nkrumah, Kwame (1957): Parliamentary Debates, May 28, 1957
- Nkrumah, Kwame (1963): Africa Must Unite. London

- Nkrumah, Kwame (1965): Neo-colonialism. The last stage of imperialism. London
- Proclamation for the Constitution of a national liberation council for the administration of Ghana and for other matters connected therewith (1966): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Public Accounts Committee (1964): First and Second Report from the Public Accounts Committee. Accra
- Rawlings, Jerry (1982): Radio- und Fernsehübertragung von Jerry Rawlings am 5. Januar 1982. Schriftlich veröffentlicht von: Information Service Department, in: A revolutionary Journey: Selected Speeches of Flt-Lt Jerry John Rawlings, Chairperson of the PNDC. Volume One: Dec.31st 1981 – Dec. 31st 1982. Accra
- Rawlings, Jerry (1990): Radio- und Fernsehansprache am 2. Januar 1990. Abgedruckt in: Freedom, Justice and Accountability – Essential for Nation Building: Selected Speeches of Flt-Lt. Jerry John Rawlings, Chairman of the PNDC, January 1-December 31, 1990 (Volume 9), S.4
- Regions of Ghana Act (1960): In: A Sourcebook of the Constitutional Law of Ghana (1972): Volume I. The Constitutions: 1925 to the Present. (including the constitutive instruments of the National Liberation Council and the National Redemption Council)
- Sekondi-Takoradi Commission (1970): Report of the Commission appointed under Act 250 to enquire into the affairs of the Sekondi-Takoradi City Council. Accra
- SFB700 2009 Stand: 23.05.2009 <http://www.sfb-governance.de/index.html>
- The Spokesman (1971): 8., 11. und 18. Juni. Accra
- Transparency International (2008): Grafische Darstellung der Ergebnisse von 1995 bis 2007 unter: http://www.icgg.org/corruption.cpi_olderindices.html Zugriff: 13.07.08
- UNESCAP-Homepage: Stand: 11.04.08
www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp
- UNDP (2002), Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, New York and Oxford: Oxford University Press.
- Watson, Aiken (Chairman) (1948): Report of the Commission to Inquire into Disturbances in the Gold Coast. London
- Weltbank Anti-Korruption Homepage: Zugriff: 07.05.2008
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,menuPK:384461~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:384455,00.html>
- World Bank (1989): Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study. Washington
- World Bank (1992): Governance and Development. Washington.

- World Bank (2008): Governance Matters Index Abrufbar unter:
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>. (Stand: 16.09.2008)