

Zanzibar – Ende der politischen Konflikte?

von Kurt Hirschler

Spannungen zwischen Festland und Zanzibar

Zanzibar genießt einen semi-autonomen Status innerhalb der Vereinigten Republik von Tanzania. Es hat einen eigenen, direkt gewählten Präsidenten und ein eigenes gewähltes Parlament, das Gesetze für Zanzibar erlassen kann. Nach Bildung der Union mit dem Festland (1964) übernahmen Regierung und Parlament des ehemaligen Tanganyika wichtige Aufgaben des neuen Staates sowie die Verwaltung des Festlandteils. Während die Regierung des fortan nur noch als Tanzania-Festland bezeichneten ehemaligen Tanganyika faktisch mit der Unionsregierung zusammenfiel, blieb die zanzibarische Regierung mit einigen Modifikationen weiter bestehen.

Bis heute bestehen große Differenzen zwischen Festländern und Zanzibari über den Charakter der Union und den Charakter des zanzibarischen Teils der Union. Für die meisten Menschen auf dem Festland ist Zanzibar nur eine der vielen Regionen des Landes und in vielerlei Hinsicht überrepräsentiert. Viele Zanzibari sehen sich jedoch in den Institutionen der Union unterrepräsentiert – für sie ist Tanzania der Zusammenschluss zweier gleichberechtigter Partner und daher fordern sie einen deutlich größeren Anteil am gesamtstaatlichen Kuchen.

Zu den konfliktreichen Themen zwischen dem Festland und den Inseln zählen vor allem:

- die Verteilung der Finanzen zwischen den beiden Landesteilen,
- die in Zanzibar empfundene Bevormundung durch die zentralisierende Unionsregierung,
- Kompetenzen der zanzibarischen Regierung (z. B. auswärtige Beziehungen),
- die Struktur der Unionsverfassung (Zanzibar hat eigene staatliche Organe, das Festland nicht),
- Ängste vieler Zanzibari, die kulturelle Eigenständigkeit zu verlieren.

Politischer Konflikt zwischen Regierung und Opposition

Doch die Probleme zwischen Festland und den Inseln sind nicht die einzigen Konfliktfelder, die die politische Situation Zanzibars so schwierig machen. Seit langem bestehen tiefe Gräben zwischen den beiden Inseln. Das nördlich gelegene Pemba ist das Armenhaus des ohnehin nicht gerade wohlhabenden Zanzibars. Dort beklagt man – lange Zeit nicht zu Unrecht – dass die zanzibarischen Regierungen alle Entwicklungsbemühungen vor allem auf Zanzibar Stadt und

Unguja konzentriert und die arme Insel im Norden vernachlässigt hätten.

Dass sich diese Spannungen parteipolitisch äußern würden, ist in einem Mehrparteiensystem nahe liegend. Anders als auf dem Festland, ist die zanzibarische Gesellschaft unter politischen Gesichtspunkten tief in zwei Lager gespalten. 1995 fanden die ersten Wahlen unter dem 1992 wieder zugelassenen Mehrparteiensystem statt.

Die bis 2010 durchgeführten Wahlen waren von vier Merkmalen gekennzeichnet:

- die Regierungspartei konnte mit sehr knapper Mehrheit die Wahlen für sich entscheiden,
- auf Pemba wurde fast ausschließlich CUF gewählt,
- keine der Wahlen entsprach den internationalen Standards für freie und faire Wahlen – zahlreiche Unregelmäßigkeiten fanden statt,
- die Wahlergebnisse wurden von der Opposition angefochten, Proteste und gewalttätige Auseinandersetzungen waren die Folge.

Nach den Wahlen im Jahr 2000 eskalierte die Gewalt. Mit äußerster Brutalität reagierten die Sicherheitskräfte auf die Proteste der Opposition. Ängste vor einer im friedlichen Tanzania bislang nicht gekannten Gewaltspirale (und der Druck der wichtigsten Geberländer) veranlassten die beiden Parteien in langwierigen Verhandlungen nach einem Ausweg aus der Krise zu suchen. Am Ende der siebenmonatigen Geheimverhandlungen stand ein Abkommen, das – ähnlich wie ein 1999 unter Vermittlung des Commonwealth zustande gekommenes Abkommen – auf wichtige Forderungen der Opposition einging und sogar die Option einer Koalitionsregierung für Zanzibar offen hielt. Allerdings wurde das Abkommen in zentralen Punkten nicht umgesetzt, so dass auch die Wahlen von 2005 unter ungünstigen Vorzeichen standen. Dennoch verlief der Urnengang erstaunlich ruhig. Allerdings gab es erneut zahlreiche Unregelmäßigkeiten und die Sicherheitskräfte gingen erneut brutal gegen Oppositionelle und DemonstrantInnen vor. Wie bei den Wahlen zuvor weigerte sich die Oppositionspartei, die neue Regierung anzuerkennen, verzichtete aber – anders als fünf Jahre zuvor – auf einen Boykott der politischen Institutionen des Landes und nahm die Parlamentsarbeit auf. Zugleich wurden die Verhandlungen über die Umsetzung des Abkommens von 2001 weiter geführt. Begünstigt wurde dies durch das Versprechen des neuen Unionspräsidenten Jakaya Kikwete, sein ganzes politisches Gewicht für eine Lösung des politischen Konflikts in Zanzibar einzusetzen. Dass dieses Gewicht nicht allzu groß war, wurde deutlich, als die im Frühjahr 2008 von den Verhandlungsteams beschlossenen Vereinbarungen für eine Machtteilung umgehend von Kikwetes Regierungspartei wieder einkassiert wurden. Nach fast zehnjährigen Verhandlungen und drei nicht umgesetzten Abkommen wurden die für Oktober 2010 vorgesehenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen mit großen Sorgen erwartet. Der von Chaos und Gewalt begleitete, höchst sensible Prozess der

Wählerregistrierung bestätigte im Verlauf des Jahres 2009 die schlimmsten Befürchtungen.

Überraschende Versöhnung

Umso überraschender wurde am 5. November 2009 bekannt, dass Zanzibars Präsident Amani Abeid Karume und der starke Mann der CUF, Generalsekretär Seif Shariff Hamad bei einem Treffen hinter verschlossenen Türen vereinbart hatten, die Feindseligkeiten zwischen den beiden Parteien zu beenden und fortan zum Wohle der zanzibarischen Bevölkerung zusammenzuarbeiten. Trotz anfänglichem – und in der CCM unterschwellig anhaltendem Widerstand – einigten sich beide Parteien darauf, durch eine Ergänzung der zanzibarischen Verfassung die legale Grundlage für die Einführung einer 'Regierung der nationalen Einheit' (government of national unity / GNU) zu schaffen. Dadurch sollten fortan alle politischen Parteien, die den Einzug ins zanzibarische Parlament schafften, der GNU angehören. Kritisiert wurde von den kleineren Oppositionsparteien, die Regelung laufe angesichts der bipolaren politischen Landschaft Zanzibars faktisch auf eine Machtteilung zwischen den beiden großen Parteien hinaus. Am 31. Juli war die Bevölkerung aufgerufen, in einem Plebiszit über den Vorschlag zur Einführung einer GNU abzustimmen. Bei einer Wahlbeteiligung von etwa 72% sprachen sich zwei Drittel für den Vorschlag aus. Dieses Votum bildete die Grundlage für eine Verfassungsänderung, die am 8. August vom zanzibarischen Parlament verabschiedet wurde. Diese schrieb die Einführung der GNU fest und ersetzte unter anderem das Amt des Chief Minister durch zwei Vizepräsidenten, wobei der 1. Vizepräsident von der zweitstärksten, der 2. Vizepräsident von der stärksten Parlamentsfraktion gestellt werden sollte.

Eine weitere Überraschung war die Nominierung von Ali Mohamed Shein als Präsidentschaftskandidat der CCM durch das National Executive Committee der (Gesamt-)CCM. Shein war seit 2001 Vizepräsident Tanzanias, gehörte keinem der beiden rivalisierenden Lager der zanzibarischen CCM an und war somit für beide Lager akzeptabel. Als loyaler aber unauffälliger Zuarbeiter Präsident Kikwetes war er unverdächtig, eigene politische Ambitionen zu hegen und wurde als Garant für ein verbessertes Verhältnis zwischen Zanzibar und dem Festland angesehen. Trotz seiner Nähe zum Festland und zur Unionsregierung war Shein aufgrund seiner Herkunft aus Pemba auch für die meisten Zanzibaris ein guter Kandidat – vor allem für Wählerinnen und Wähler aus der CUF-Hochburg Pemba. Mohammed Gharib Bilal, der die Unterstützung des größten Teils der Zanzibar-CCM genoss und sich berechnete Hoffnungen auf die Zanzibar-Präsidentschaft gemacht hatte, wurde mit der Nominierung zum Unions-Vizepräsidenten 'entschädigt' – und in die Verantwortung für den Gesamtstaat eingebunden.

Die Wahlkampfzeit verlief ausgesprochen friedlich und war von einer kooperativen und positiven Erwartungshaltung geprägt. Anhängerinnen und Anhänger beider Parteien feierten gemeinsam den bevorstehenden Urnengang. Auch der Wahltag selbst verlief friedlich und in entspannter

Atmosphäre. Laut zanzibarischer Wahlkommission gewann Shein die Wahl mit 50,1% der Stimmen vor Hamad (49,1%), der die Wahlniederlage sofort akzeptierte, auch wenn sich viele CUF-Mitglieder um den Wahlsieg betrogen wähnten. Auch die Wahl zum zanzibarischen Parlament ergab keine Überraschungen: Erwartungsgemäß konnte die CUF alle 18 Wahlkreise auf Pemba, sowie vier Wahlkreise auf Unguja gewinnen. Am 15. November erfolgte die Bildung der neuen Regierung aus Mitgliedern beider Parteien. Mit Präsident Shein und den beiden Vizepräsidenten Hamad und Seif Ali Iddi stammt nun die gesamte Führungsspitze aus Pemba.

Ende der Konflikte?

Sind damit nun alle langjährigen Konflikte gelöst? Die Möglichkeiten sind zumindest gegeben. Der Konflikt zwischen den beiden Parteien ist durch die Bildung der GNU entschärft und bislang scheinen alle Beteiligten das Projekt zum Erfolg führen zu wollen. Die Spannungen innerhalb der Zanzibar-CCM sind sicherlich nicht geringer geworden, aber es bestehen Angebote an alle Seiten, ihren Platz in dem neuen Arrangement zu finden. Das Verhältnis zwischen Unguja und Pemba wurde neu justiert – nun wird es darauf ankommen, Pemba weiter zu fördern, ohne auf Unguja den Eindruck der Vernachlässigung entstehen zu lassen. Durch die geschickte Personalpolitik (Shein als Präsident Zanzibars, Bilal als Vizepräsident der Union) wurden zudem die Chancen für ein besseres Miteinander der beiden Partner erhöht. Zudem haben seit der Bildung der GNU mehrere führende Politiker des Festlandes für eine Überarbeitung der Unionsverfassung plädiert und damit einer zentralen Forderung Zanzibars entsprochen.

Zweifellos haben diese Veränderungen auch Verlierer produziert. Und sicherlich wird nach der ersten Euphorie auch die Zahl der Enttäuschten zunehmen, die sich mehr erhofft hatten. Entscheidend für das Gelingen des Wandels in Zanzibar wird sein, ob es gelingt, die Verlierer und Enttäuschten konstruktiv ins bestehende System einzubinden. Viel wichtiger wird jedoch sein, ob die neue CCM-CUF-Regierung in Zanzibar und die Unionsregierung bereit und in der Lage sind, tragfähige Lösungen für die langjährigen Konflikte zu finden – und zudem die schwierigen sozialen und ökonomischen Lebensbedingungen der Menschen in Zanzibar zu verbessern.

'Es ist noch viel zu früh, um das alles beurteilen zu können', hört man dieser Tage häufig in Zanzibar. Die Erwartungen an die neue Regierung sind groß – aber auch die Skepsis, dass die GNU möglicherweise doch nur bedeutet, dass nun auch der zweiten Partei erlaubt wird, sich an den Töpfen der Macht satt zu essen.