

Kurt Hirschler

Zanzibar – Krise und (k)ein Ende

Kann ein Abkommen mit der Opposition den politischen Stillstand beenden?

Einleitung

Zanzibar besteht aus zwei größeren und etlichen kleinen Inseln vor der ostafrikanischen Küste, hat knapp zweieinhalb Tausend Quadratmeter Fläche und weniger als eine Million Einwohnerinnen und Einwohner. Seit April 1964 ist Zanzibar ein Landesteil Tanzanias. Nur wenige Monate nach der Unabhängigkeit und dem baldigen Sturz der ersten Regierung schlossen Zanzibar und Tanganyika den Unionsvertrag zur Bildung der Vereinigten Republik Tanzania. Innerhalb der Union stellt Zanzibar den kleineren Partner – das Festland hat über 30 Millionen Einwohner, die fast 400-fache Fläche und ohne die Finanzhilfen der Union könnte Zanzibar nicht überleben. Doch als Konfliktherd trugen die Gewürzinseln seit der Bildung der Union überproportional zur gemeinsamen Geschichte bei.

Die nicht bearbeiteten sozialen Konflikte, die niemals aufgearbeitete oder versöhnte Geschichte der Revolution von 1964, die autoritären Regime von Abeid Karume bis Salim Amour - innerzanzibarische Spannungen hatten stets auch Auswirkungen auf das Festland und die Union. Seit der Einführung des Mehrparteiensystems in Tanzania und Zanzibar 1992 ist mit der Konfrontation zwischen der Regierung(-spartei) und einer starken organisierten Opposition in Zanzibar ein neuer Konflikt hinzugekommen, der sich zur entscheidenden Konfliktkonstellation ganz Tanzanias entwickelte. Scheitert auch der zweite Anlauf zu einer friedlichen Regelung des Konfliktes, ist zu befürchten, dass nicht nur der politische Stillstand in Zanzibar andauern wird, sondern dass sich die Form der Konfliktaustragung verschärfen wird.

Andererseits könnte eine Umsetzung des *Muafaka*¹, des Abkommens zwischen der Regierungspartei CCM (*Chama cha Mapinduzi* Partei der Revolution) und der Oppositionspartei CUF (*Civic United Front*), mehr bedeuten als eine Beilegung des Konfliktes in Zanzibar. Einige der für Zanzibar getroffenen Vereinbarungen, wie die Reform der Wahlkommission, verschiedene Gesetzesreformen oder die Einbindung der Oppositionsparteien in Staatsdienst und Regierungsverantwortung sind auch für die Union von Relevanz und könnten positive Effekte auf den Demokratisierungsprozess in ganz Tanzania haben.

¹ Am 10. Oktober 2001 unterzeichneten die beiden Parteien ein Abkommen (Kiswahili: *Muafaka*) zur Beilegung des Konfliktes in Zanzibar (*Muafaka wa kisiasa baina ya Chama cha Mapinduzi (CCM) na Chama cha Wananchi (CUF) wa kumaliza Mgogoro wa kisiasa Zanzibar*, 10. Oktoba 2001). Schon 1999 war ein solches Abkommen unterzeichnet worden (*Muafaka I*), das jedoch nie implementiert wurde.

Der Parteienkonflikt in Zanzibar als Ausdruck komplexer Konfliktlagen

Mit der Wiedereinführung des Mehrparteiensystems 1992 wurden in Tanzania zahlreiche politische Parteien gegründet. Neben der bis dahin alleinigen Staatspartei CCM konnten zunächst 12 neue Parteien alle Kriterien für die Registrierung erfüllen² (Mmuya 1998). Zur wichtigsten Oppositionspartei auf dem Festland wurde die *National Convention for Constitutional Reform* (NCCR). Diese Bedeutung erlangte die Partei durch den Beitritt des vormaligen, sehr populären aber auch sehr populistischen Innenministers Augustine Mrema Anfang 1995, der sofort Parteivorsitzender und Präsidentschaftskandidat der Partei für die Wahlen im gleichen Jahr wurde. Als Mrema 1998 nach langem internem Streit mit einem großen Teil seiner Anhänger zur bis dahin unbedeutenden *Tanzania Labour Party* (TLP) übertrat, verlor die NCCR diese Rolle, die auch von Mremas neuer Partei³ TLP nicht vollständig ausgefüllt werden konnte⁴. Insgesamt war die ehemalige Staatspartei auf dem Festland durch die konkurrierenden Parteien nie in ihrer Monopolstellung gefährdet⁵.

In Zanzibar hingegen schlug sich die tiefe Spaltung der dortigen Gesellschaft im Parteiensystem nieder. Mit der CUF⁶ stand der Regierungspartei von Anfang an eine ernsthafte Konkurrentin gegenüber, die ca. die Hälfte der Wählerinnen und Wähler auf den Inseln hinter sich zu bringen vermochte. Keine der anderen Oppositionsparteien erhält in Zanzibar nennenswerte Unterstützung. Anders als auf dem Festland hatte sich in Zanzibar nicht ein von oben installiertes Mehrparteiensystem eine Opposition suchen müssen, sondern hier wurde die Möglichkeit, einer konkurrierenden

² Weitere drei Parteien wurden seit den Wahlen 2000 gegründet und offiziell registriert, eine der älteren Parteien wurde wieder deregistriert. Somit gab es in Tanzania Anfang 2002 fünfzehn registrierte politische Parteien. Lediglich sechs der Parteien gelang der Einzug in das Parlament Tanzanias.

³ Die starke Personalisierung ist auch in den anderen Oppositionsparteien offensichtlich. Politische Parteien entstanden in Tanzania nach 1992 (mit wenigen Ausnahmen) nicht als Folge konkurrierender Programme, sondern aufgrund der persönlichen Ambitionen konkurrierender Individuen. Über klar formulierte Programme verfügt fast keine der tanzanischen Parteien (Mmuya 1998). Insbesondere die kleinen, nicht im Parlament vertretenen Parteien sind nicht viel mehr als klientelistische Netzwerke mit einem Parteichef als Patron an der Spitze.

⁴ Die NCCR hatte in der kurzen Zeit seit ihrer Gründung schon eine wechselvolle Geschichte. Das ursprünglich lose Forum von Oppositionellen hatte sich 1992 als politische Partei registrieren lassen. Nach mehreren Flügelkämpfen, Spaltungen und Wiedervereinigungen trat 1998 der umstrittene Parteichef Mrema zur TLP über. Die NCCR wurde in den Wahlen vom Oktober 2000 von der größten zur kleinsten im Parlament vertretenen Oppositionspartei (1995: 16 Sitze, 2000: 1 Sitz), die bislang nicht im Parlament vertretene TLP schaffte auf Anhieb 4 Sitze. Insgesamt haben die Querelen um Mrema der Opposition erheblichen Schaden zugefügt.

⁵ Dies hinderte die Regierungspartei allerdings nicht daran, insbesondere Mrema persönlich mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zu bekämpfen.

⁶ Zu den Bedingungen der Registrierung politischer Parteien in Tanzania zählt die Auflage, in beiden Landesteilen (Festland und Zanzibar) vertreten zu sein. Um diese Bedingung zu erfüllen hatten sich die kurz nach der Zulassung politischer Parteien gebildeten Vereinigungen CCW (nur auf dem Festland vertreten) und die zanzibarische KAMAHURU/ ZUF zur CUF zusammengeschlossen. James Mapalala, der Gründer und vormalige Parteichef der CCW wurde Vorsitzender der CUF. Shaaban Khamis Mlool, Vorsitzender der KAMAHURU wurde CUF-Generalsekretär. Seif Sheriff Hamad wurde Vize-Parteichef (Mmuya 1998, Mmuya 1993:112ff, Mmuya/ Chaligha 1994:62ff, Bakari 2000:173). Nach internen Machtkämpfen zwischen dem Zanzibar-Flügel und dem Festlands-Flügel der Partei wurde Mapalala 1994 abgesetzt (Fengler 1997:78). Der ohnehin schwache Festlandsflügel wird seither völlig vom Zanzibar-Flügel unter Hamad dominiert. James Mapalala hat mittlerweile eine neue Partei gegründet.

Partei beizutreten von einer bereits bestehenden Opposition⁷ genutzt (Bakari 2000a:171).

Die CUF stützt sich in Zanzibar vor allem auf eine gewachsene Opposition gegen die CCM, die aus den komplexen Widersprüchen der zanzibarischen Gesellschaft entstand. Diese Widersprüche ergeben sich entlang der Konflikte um die politische und kulturelle Autonomie der Inseln gegenüber dem Festland (Sheriff 1994), aus regionalen Spannungen zwischen den beiden zanzibarischen Inseln Unguja und Pemba (Mmuya 1998:36ff) sowie aus Konflikten um politische Reformen in Zanzibar (Othman/ Mlimuka 1990, Sheriff 1994, Bakari 2000a).

Das Verhältnis von Zanzibar und dem Festland innerhalb der tanzanischen Union ist seit vielen Jahren sehr gespannt. 1984 musste sogar der zanzibarische Präsident Aboud Jumbe wegen der "vergifteten Atmosphäre" zurücktreten (Bakari 2000b:140). Die Union war 1964 kurzfristig zwischen den beiden Präsidenten Karume und Nyerere beschlossen und vollzogen worden (Bakari 2000b:135ff, Sheriff 1994)⁸. Zahlreiche Unzulänglichkeiten in der Struktur der Union (Fengler 1997) führten zu Kritik von beiden Seiten.

Ein zentraler Konfliktherd besteht in der zwei-säuligen Regierungsstruktur⁹ und dem damit einher gehenden unterschiedlichen Verständnis der Union¹⁰. Aus zanzibarischer Sicht handelt es sich bei Tanzania um die Union zweier gleichberechtigter souveräner Staaten. Das Festland hingegen ist in dem gemeinsamen neuen Staat Tanzania aufgegangen. Während Zanzibar eine eigene zanzibarische Regierung – und eine ausgeprägte zanzibarische Identität - hat, gibt es ein Tanganyika mit eigener tanganyikanischer Regierung nicht mehr. Zentralisierungsbestreben der Unionsregierungen und die Abgabe von Regelungskompetenzen werden in Zanzibar häufig als Bedrohung der eigenen Identität und Angriff auf die Souveränität durch das Festland empfunden. Es wird befürchtet, als Region in einem unitarischen Tanzania unter dem Diktat des Festlandes aufzugehen.

Für das Festland erscheint Zanzibar tatsächlich häufig als eine der Regionen Tanzanias¹¹. Nach dieser Sichtweise sind die Inseln in vielerlei Hinsicht gegenüber dem Festland deutlich überrepräsentiert (Fengler 1997). Neben den finanziellen Transferleistungen der Union - und damit des Festlandes!¹² (Maliyamkono 2000,

⁷ Zu Hintergründen und Ausdrucksformen der zanzibarischen Opposition bei den Präsidentschaftswahlen im Einparteiensystem 1985 und 1990 siehe Othman/ Mlimuka 1990 und Sheriff 1994.

⁸ Über die Motive der beiden Politiker gibt es zahlreiche Annahmen. Sicherlich hat Nyereres panafrikanisches Denken eine Rolle gespielt. Wesentlich größere Bedeutung dürften jedoch Sicherheitsüberlegungen auf beiden Seiten gespielt haben. Nach der Erfahrung der Soldatenaufstände in Ostafrika, die zumindest zeitlich in Zanzibar ihren Ausgang genommen hatten, schien eine bessere Kontrolle des potentiellen Unruheherdes Zanzibar durch die Einbindung in einen gemeinsamen Staat möglich. Für das Revolutionsregime in Zanzibar, das die Hälfte der Bevölkerung gegen sich wusste, war das Festland als Schutzmacht von Bedeutung (Bakari 2000b, Sheriff 1994).

⁹ Die eine Säule bilden Parlament, Regierung und Präsident der Union mit Gültigkeit für das Festland und eingeschränkt für Zanzibar. Die zweite Säule besteht aus Parlament, Regierung und Präsident Zanzibars. Eine eigene Regierungsstruktur für das Festland existiert nicht.

¹⁰ Mwase bringt das Problem auf den Punkt: "The United Republic of Tanzania is neither a unitary nor a federal state. It is a half-way house." (Mwase 1997:129).

¹¹ Tanzania besteht aus 25 administrativen Regionen. 20 Regionen befinden sich auf dem Festland, fünf auf Zanzibar. Eine Region auf dem Festland repräsentiert im arithmetischen Mittel ca. 1,5 Millionen Menschen, in Zanzibar hingegen 200 000.

¹² Dem gegenüber wird von zanzibarischer Seite beklagt, dass internationale Entwicklungshilfe wie auch Kredite an die Union vor allem dem Festland zugute kämen. Zudem wird argumentiert, dass Zanzibars öko-

Mtatifikolo/ Mabele 2000:186ff) - an die Inseln stehen die zanzibarischen Forderungen nach mehr Autonomie und das hohe Konfliktpotential des Archipels im Zentrum der Kritik. Der islamischen Orientierung und der Nähe zur arabischen Welt wird mit großer Skepsis begegnet¹³.

Obwohl unter der Präsidentschaft Nyereres eine Infragestellung der Union und ihrer Struktur als Tabu galt, werden von beiden Seiten seit vielen Jahren Veränderungen in der Union verlangt. Das Spektrum der zanzibarischen Stimmen reicht von Forderungen nach mehr Autonomie bis hin zu solchen nach Auflösung der Union und zanzibarischer Eigenstaatlichkeit. Auf dem Festland wurde diesen Rufen lange Zeit mit Ablehnung begegnet. Mittlerweile ist jedoch bei vielen Festländern die Bereitschaft gestiegen, den als aufmüpfig empfundenen Partner ziehen zu lassen. Eine größere Autonomie für Zanzibar befürworteten auch jene 55 Parlamentsabgeordnete der Regierungspartei, die 1993 mit einem aufsehenerregenden Appell für die Einführung eines Drei-Säulen-Modells und eine eigene Regierung für das Festland eine Variante vorschlugen, die inzwischen auf breite Zustimmung stößt (Fengler 1997:83f)¹⁴. Auf der anderen Seite gibt es Präferenzen für eine stärkere Kontrolle der Inseln durch Festland und Union sowie eine weitergehende Integration Zanzibars in die tanzanische Struktur, an deren Ende ein unitarischer Staat stünde. Auf dem Festland wie in Zanzibar sind jedoch die Verfechterinnen und Verfechter des derzeitigen Status in der Mehrheit.

Relevanz für die parteipolitischen Auseinandersetzungen zwischen CCM und CUF in Zanzibar bekommt die Union durch die Zuschreibungen, die die beiden Parteien in diesem Diskurs durch die jeweils andere Seite, aber auch durch eigene Positionierungen, erfahren. So hatte die CUF Forderungen nach einer größeren Autonomie Zanzibars zum zentralen Thema im zanzibarischen Wahlkampf 2000 gemacht (TEMCO 2000). In der CCM-Propaganda erscheint die CUF als die Partei, die sofort nach einem Wahlsieg Zanzibar von Tanzania abtrennen und in eine unsichere Zukunft führen würde. Die zanzibarische CCM hingegen wird von der CUF als der verlängerte Arm der Festlandspartei und als Zeichen des Herrschaftsanspruchs des Festlandes über Zanzibar indentifiziert.

Eine ähnliche Zuschreibung begleitet die Spannungen zwischen den beiden Hauptinseln Unguja und Pemba. Im Kern geht es um die Benachteiligungen, die Pemba unter fast allen Zanzibar-Regierungen – ausser unter Chefminister Hamad – erfahren hatte. Staatliche Einrichtungen, Entwicklungsprojekte, Bildungschancen etc. wurden auf Unguja konzentriert. Die diskriminierende Politik gegenüber Pemba wurde in der Kolonialzeit begonnen und danach weitergeführt. Die Motive für die Fortsetzung dieser Politik nach Erlangung der Unabhängigkeit und der Revolution lagen zum einen in einem tiefen Misstrauen gegenüber den Bewohnern der Insel, die in den ersten Wahlen nach der Unabhängigkeit überwiegend gegen die

nomische Entwicklungsmöglichkeiten durch die Union eingeschränkt würden (Fengler 1997:64, Mwase 1997: 132f, Bakari 2000a:271f, Bakari 2000b:141f, World Bank 2002).

¹³ 1992 war Zanzibar Mitglied der Organisation islamischer Konferenz geworden, musste dies jedoch auf Druck des Festland – insbesondere Nyereres - wieder zurücknehmen (Fengler 1997:81f).

¹⁴ Schon die sogenannte Nyalali-Kommission hatte 1992 die Einführung des Drei-Säulen-Modells empfohlen. Dies war jedoch von der CCM abgelehnt worden (Fengler 1997:72ff). Die Initiative der "Gruppe der 55" (G-55) wurde hingegen zunächst vom tanzanischen Parlament angenommen, dann aber nach Intervention Nyereres wieder fallen gelassen (Fengler 1997:83ff).

Vorgängerpartei der heutigen CCM gestimmt hatten. Zum anderen sollten die Menschen Pembas durch eine Marginalisierung für ihre Wahlpräferenz bestraft werden. Diese Politik ist bis in die Präsidentschaft Salim Amour in den 1990er Jahren im wesentlichen beibehalten worden. Nachdem 1995 in Pemba erneut überwiegend gegen die CCM gewählt worden war, reagierte Präsident Amour mit einer Entfernung der meisten pemba-stämmigen Zanzibaris aus dem Staatsdienst.

Historische und kulturelle Subtexte begleiten den Konflikt

Als historische Komponente spielt die nie aufgearbeitete oder versöhnte Revolution von 1964 eine wichtige Rolle. Zwar sind die Revolution und ihre Folgen kein Bestandteil der tagespolitischen Agenda, doch begleiten sie als Subtext die Konkurrenz der beiden Parteien um Unterstützung. So wird die Auseinandersetzung der beiden Parteien häufig als eine Wiederaufnahme des vor-revolutionären Konfliktes zwischen ASP und ZNP / ZPPP¹⁵ interpretiert (Mmuya/ Chaligha 1994:63, Mapwale 1996). Die formale Rechtsnachfolge der ASP durch die CCM – bei allen Unterschieden – unbestritten ist, und die CCM sich heute gerne als Verteidigerin der Revolution in die Tradition der ASP stellt¹⁶, ist die Gleichsetzung zwischen CUF und ZNP/ ZPPP weitaus problematischer. Für Kontinuitäten und Diskontinuitäten zwischen der vor-revolutionären Regierungskoalition und der heutigen CUF lassen sich unterschiedliche Argumente zitieren¹⁷.

Wichtiger als die faktische Evidenz ist jedoch die Instrumentalisierung des tatsächlichen oder vermeintlichen Zusammenhangs zwischen dem alten Parteienkonflikt und der gegenwärtigen Situation - mit dem Ziel der Diskreditierung des politischen Konkurrenten. Insbesondere Politiker der Regierungspartei greifen auf dieses Instrument zurück, um Unterstützung für die CCM zu mobilisieren. Die gängige Argumentation lautet, die CUF beabsichtige, die 'Errungenschaften der Revolution' rückgängig zu machen und ziele auf die Auflösung der Union und die Rückkehr der omanischen Sultansherrschaft (Bakari 2000a:186ff). Andererseits gibt es in der zanzibarischen CUF Stimmen, die die Kontinuität von ASP und CCM zitieren, um auf die angebliche Beherrschung Zanzibars durch das Festland, bzw. vom Festland immigrierte Tanzanier hinzuweisen. Dabei wird argumentiert, die Revolution und die Union seien vom Festland gesteuert worden, um Zanzibar politisch, ökonomisch und kulturell auszubeuten – und die CCM setze dies heute fort.

Eine ähnliche Rolle wie die historische Argumentation nimmt auch eine kulturelle Dimension in der Auseinandersetzung zwischen den beiden Parteien ein. Auch hier

¹⁵ Zu der Auseinandersetzung zwischen ASP (*Afro-Shirazi-Party*) und der Koalition aus ZNP (*Zanzibar Nationalist Party*) und ZPPP (*Zanzibar and Pemba People's Party*), sowie den Hintergründen dieser Auseinandersetzung siehe den Beitrag von Abdul Sheriff in diesem Band.

¹⁶ Bei den Feierlichkeiten zum 40. Jahrestag der Unabhängigkeit Tanganyikas im Dezember 2001 wurde erstmals Abeid Karume neben Julius Nyerere als "Vater der Nation" explizit gewürdigt. Dies neue Entwicklung ist als Bemühung der CCM zu verstehen, ihren Anspruch auf die Herrschaft in Zanzibar zu bekräftigen.

¹⁷ Mukangara (2000:44ff) beispielsweise verweist auf zahlreiche Kontakte zwischen CUF und exilierter ZNP, während Bakari (2000:167ff) signifikante Unterschiede in Bezug auf Personal, politische Thematik und Wählerschaft herausarbeitet.

wird versucht, bestehende Ängste und Ressentiments in der Bevölkerung für parteipolitische Zwecke zu instrumentalisieren oder diese Ressentiments erst zu schüren (Bakari 2000a). Während auf dem Festland ethnische Identitäten zur parteipolitischen Mobilisierung eine untergeordnete Rolle spielen, dienen sie in Zanzibar vielfach zur Erklärung der bestehenden Spannungen und werden zur parteipolitischen Mobilisierung eingesetzt. Dabei wird die CUF als die Partei der Zanzibaris aus Pemba und 'der Araber' dargestellt, die CCM hingegen als Partei der nach Zanzibar immigrierten Festland-Tanzanier.

Als Beleg für dieses Argument dient häufig das Wahlverhalten der Zanzibaris vor der Revolution und nach der Wiedereinführung des Mehrparteiensystems. In den einstigen Hochburgen der ZNP/ ZPPP - Koalition dominiert heute die CUF, während in den Wahlkreisen, die von der ASP gehalten wurden, 1995 und 2000 CCM gewählt wurde. Bakari widerspricht jedoch der Annahme, die Kontinuität im Wahlverhalten auf den beiden Inseln sei durch den vor-revolutionären Gegensatz zwischen ASP und ZNP/ ZPPP bedingt. Die Unterstützung, die die CUF seitens der arabisch-stämmigen Bevölkerung und der Wählerinnen und Wähler aus Pemba erhält sei weder einer historischen Kontinuität noch einer spezifischen Politik der CUF zugunsten dieser beiden Gruppen oder einem besonderem 'ethnischen Appeal' zuzuschreiben. Vielmehr stelle sie eine Reaktion auf die explizit anti-arabische und anti-Pemba Politik der bisherigen CCM-Regierungen dar (Bakari 2000a).

Die Zuschreibungen als "arabische" oder "Pemba"-Partei beziehungsweise als "Festländer"-Partei erfolgen vor allem von der jeweiligen Gegenseite. Beide Parteien betonen den nicht-rassistischen, nicht-tribalistischen und nicht-regionalistischen Charakter der jeweils eigenen Partei und bekräftigen, alle Zanzibaris zu vertreten.

Gleiches gilt für die religiöse Dimension, mit der in der Auseinandersetzung zwischen CUF und CCM versucht wird, ein in der tanzanischen Gesellschaft vorhandenes latentes Misstrauen zwischen den beiden großen Religionsgruppen der Muslime und Christen zur parteipolitischen Profilierung zu nutzen. Dies gilt allerdings vor allem für die Auseinandersetzungen auf dem Festland, denn weit über 90% der Zanzibaris bekennen sich mehr oder weniger zum Islam, wenn auch zu unterschiedlichen Konfessionen (Bakari 2000a:88ff). Der Regierungspartei wird vorgeworfen, als Partei des Christen Nyerere die Muslime systematisch zu benachteiligen und Tanzania als einen christlichen Staat zu verstehen¹⁸. Die CUF hingegen wird von der Gegenseite als Partei radikaler, fundamentalistischer Islamisten gebranntmarkt¹⁹. Da beide Parteien um Unterstützung in beiden Religionsgruppen werben, und sich ihre Mitglieder und ihr Führungspersonal aus Angehörigen beider Religionsgruppen zusammensetzen²⁰,

¹⁸ Exemplarisch sei hier auf ein Transparent verwiesen, auf dem während einer Demonstration muslimischer Gruppen in Dar es Salaam Ende 2001 die Initialen der Regierungspartei CCM als "*Catholic Christian Mission*" interpretiert wurden.

¹⁹ Aufgrund der regionalen Hochburg der CUF in Zanzibar hat sie auch einen deutlich höheren Anteil von Muslimen unter ihren Mitgliedern und WählerInnen. Hinzu kommt, dass in den Jahren vor der Zulassung von Oppositionsparteien sich Opposition in Ermangelung anderer Foren im Schutz der Moscheen organisierte (Sheriff 1994:155).

²⁰ Für die Zusammensetzung der CUF-Führung siehe Bakari 2000a. Die beiden Parlamentssitze, die die CUF bei den Wahlen 2000 auf dem Festland erringen konnte, waren von Kandidaten mit christlicher Konfessionszugehörigkeit gewonnen worden. Ebenso werden wichtige Positionen in der CCM von Muslimen besetzt. Dies gilt gleichermaßen für Regierungsposten – mit Nyereres Nachfolger Ali Hassan Mwinyi war ein Muslim aus Zanzibar immerhin zehn Jahre lang (1985 – 1995) Präsident Tanzanias.

werden diese Stereotype meist indirekt und nicht aus den Parteizentralen gestreut. Dennoch stellen sie einen wichtigen und konflikträchtigen Bestandteil des Diskurses auf Unionsebene dar.

Konfliktlinien zwischen und innerhalb der Parteien

Ähnlich wie allen anderen Oppositionsparteien rekrutiert sich die heutige Führungsschicht der CUF weitgehend aus ehemaligen Politikern der CCM²¹. Die führende Figur der CUF ist Seif Sheriff Hamad, in den 1980er Jahren Chefminister der CCM-Regierungen Zanzibars unter den Präsidenten Mwinyi und Wakil. 1988 wurde der vor allem aus Pemba unterstützte²² Hamad wegen angeblicher Sabotage und Destabilisierung der Union gestürzt, aus der CCM ausgeschlossen und im Jahr darauf verhaftet. Hamad wurde 1990 auf Kautions entlassen und 1992 zum stellvertretenden Vorsitzenden der gerade entstandenen CUF gewählt. Seit 2000 CUF-Generalsekretär, ist er der wichtigste Politiker der Partei. Sowohl 1995 als auch 2000 war Hamad bei den Wahlen zur Zanzibar-Präsidentschaft den CCM-Kandidaten Amour und Karume nur knapp unterlegen.

Insbesondere auf dem Festland wird Hamad mit großer Skepsis begegnet. Viele der offenen und unterschweligen Befürchtungen, Vorurteile und Ängste, die auf dem Festland gegenüber Zanzibar und der CUF weit verbreitet sind, werden in Hamad personifiziert. Er wird verdächtigt, hinter einer moderaten Fassade eine geheime Agenda zu verbergen (Mmuya/ Chaligha 1994:64). So wird ihm unterstellt, die CUF, Zanzibar und möglicherweise ganz Tanzania arabisieren und islamisieren zu wollen. Er wird eines radikalen Pemba- und Zanzibar-Nationalismus bezichtigt, der auf eine Sezession der Inseln abziele. Hamad tritt inzwischen explizit für den Fortbestand der Union in einem laizistischen Staat ein.

Der offizielle Parteichef und zweimalige Kandidat für das Amt des Unionspräsidenten Ibrahim Lipumba stand bisher stets im Schatten Hamads. Der Wirtschaftsprofessor und ehemalige ökonomische Berater der Präsidenten Mwinyi und Museveni wird zwar weithin respektiert, doch wird ihm vorgeworfen, sich von einer radikalen sezessionistischen Partei als liberales Aushängeschild und Repräsentant eines nicht existenten Festlandsflügels instrumentalisieren zu lassen²³.

In der Regierungspartei lassen sich in Hinblick auf die Zanzibar-Frage vier wesentliche Strömungen unterscheiden²⁴. Zum einen ist auch nach der Vereinigung von

²¹ Bakari zeigt auf, dass die Führung der CUF zum größten Teil aus der CCM und dem Regierungs- und Verwaltungsapparat stammt. Von den alten ZNP- oder ZPPP-Mitgliedern sei niemand in einer einflussreichen Position in der CUF. Vielmehr entstamme die derzeitige CUF-Führung hauptsächlich der CCM-internen Opposition, die sich im Zuge der Absetzung des liberalen Zanzibar-Präsidenten Aboud Jumbe im Jahr 1984 gebildet habe (Bakari 2000:167ff)

²² Hamad stammt selbst aus Pemba und hatte während seiner Amtszeit als Chefminister u.a. die Bildungsmöglichkeiten für Pemba verbessert.

²³ Zwar stand Lipumba in 1995 und 2000 als Kandidat der CUF für das höchste Amt Tanzanias, Seif Hamad dagegen 'lediglich' als Präsidentschaftskandidat für Zanzibar. Doch wird auf dem Festland ein Wahlsieg der Opposition auf längere Sicht unwahrscheinlich bleiben, in Zanzibar jedoch besteht bei freien Wahlen eine reelle Chance des Machtwechsels. Zudem bekommt die CUF ihre größte Unterstützung aus Zanzibar, und steht im Ruf, eine potentiell sezessionistische zanzibarische Regionalpartei mit einem pro-forma-Festlandsflügel zu sein, die der Zanzibar-Präsidentschaft einen höheren Stellenwert zuschreibt als der Position des Unionspräsidenten.

²⁴ Zu weiteren Analysen verschiedener Strömungen innerhalb der CCM siehe Mmuya 1998:66ff.

TANU und ASP zur CCM im Jahre 1977 nie eine vollständige Einheit entstanden; der Zanzibar-Flügel hat stets eine gewisse Autonomie und eigene Identität bewahrt. Ein offensichtliches Maß an Misstrauen bestimmt das Verhältnis der beiden regionalen Flügel. Dabei geht es vor allem um den Disput um eine größere Autonomie Zanzibars gegenüber einer stärkeren Einmischung der Union sowie um den Erhalt oder die Einschränkung der relativen Machtpositionen der die Zanzibar-CCM kontrollierenden autoritären Politiker (Othman/ Mlimuka 1990).

Zum anderen sind auch innerhalb der beiden regionalen Flügel unterschiedliche Positionen bezüglich der politischen Entwicklung in Zanzibar zu finden. In der Festlands-CCM ist zwischen Vertretern einer härteren Linie gegenüber der Zanzibar-CCM und den Verfechtern des status quo zu unterscheiden. Mit dem Hinweis auf die Bewahrung des Erbes *Mwalimu* Nyereres warnen Letztere vor einer Einmischung in die 'inneren Angelegenheiten' Zanzibars und jegliche Veränderungen im Verhältnis der beiden Parteiflügel und Landesteile. Dagegen fordern die Reformer angesichts der fortdauernden Krise in Zanzibar eine stärkere Übernahme von Verantwortung durch die Gesamtpartei. Dieser Parteiflügel ist zu Konzessionen an die zanzibarische Opposition und zu Veränderungen in der Unionsverfassung bereit. Auch im Zanzibar-Flügel ist zwischen Hardlinern und reformbereiten Kräften zu unterscheiden. Spätestens seitdem Seif Hamad und weitere Reformer aus der CCM gedrängt wurden, hat der Hardlinerflügel die CCM Zanzibars dominiert.

Repression statt Demokratie – Die Wahlen von 1995

Repression gegen jede inner- und ausserparteiliche Opposition war ein bestimmendes Merkmal der zanzibarischen Regierungen, wobei allein die kurze (zanzibarische) Amtszeit Ali Hassan Mwinyis²⁵ eine Ausnahme bildete.

Auf die Zulassung organisierter Opposition ab 1992 reagierte das Regime in Zanzibar mit einer Verschärfung der Repression und einer weiteren Einschränkung ohnehin nur begrenzt erlaubter demokratischer Freiheiten. Statt zu einem demokratischen Aufbruch geriet die erste Phase der neuen Mehrparteiendemokratie in Zanzibar zum Manifest der autoritären Herrschaft der Amour-Regierung.

Die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Oktober 1995 markierten den Tiefpunkt einer Entwicklung, die zu größerer politischer Freiheit, erhöhter Partizipation und mehr Konkurrenz um politische Ämter und Ideen hätte führen sollen. Die vom Amtsinhaber und Bewerber um das Präsidentenamt persönlich eingesetzte Wahlkommission verkündete einen hauchdünnen Sieg Amours gegen Hamad um die Zanzibar-Präsidentschaft und der CCM gegen die CUF in der Wahl zum zanzibarischen Parlament. Nach Ansicht aller Beobachter konnten die Wahlen in keiner Weise den Anforderungen für freie und faire Wahlen gerecht werden. Angesichts der zahlreichen dokumentierten Manipulationen und des äusserst knappen Wahlausgangs

²⁵ Ali Hassan Mwinyi wurde 1984 vom Zentralkomitee der CCM zum Nachfolger des entmachteten Präsidenten Aboud Jumbe ernannt. 1985 wurde Mwinyi Nachfolger Nyereres als Präsident Tansanias. Abdul Wakil, der sich allgemeinen Wahlen durch die Bevölkerung stellen musste, wurde Mwinyis Nachfolger in Zanzibar. Wie auf dem Festland fand die Wahl im Einparteiensystem und ohne Gegenkandidat statt. Die massive Opposition gegen den vom Zentralkomitee der Unions-CCM ausgewählten Wakil (gegen Hamad) äusserte sich in einer geringen Wahlbeteiligung, vor allem in Pemba (Othman/ Mlimuka 1990).

konnte nicht davon ausgegangen werden, dass das Ergebnis den Wählerwillen widerspiegelt (IFES 1995, Bakari 2000a:209ff, Rugalabamu 2000).

Der weitere Weg Zanzibars führte in die politische Sackgasse. Die CUF weigerte sich, die Ergebnisse der Zanzibar-Wahlen anzuerkennen und boykottierte das Parlament der Inseln²⁶. Die Regierung antwortete mit erneuter Repression (Rwehumbiza 2000). Auch wenn politisch motivierte Gewaltanwendung durch beide Seiten zunahm, überschritt die Situation nie die Schwelle zur offenen Eskalation. Die unterlegene Opposition hatte ihre Bereitschaft erklärt, durch Gespräche zwischen den Konfliktparteien einen Ausweg aus der Sackgasse zu suchen, doch zeigte sich die Regierung zu keinem Kompromiss bereit.

Dass ab Anfang 1998 ein Dialog zwischen CUF und CCM zustande kam, der in die Unterzeichnung eines Abkommens zur Beilegung des Konfliktes mündete, war in erster Linie externem Druck zuzuschreiben²⁷. Der Dialog war auf Initiative des Commonwealth zustande gekommen, und die Gespräche wurden vom Commonwealth-Sekretariat koordiniert. Noch stärker dürfte sich aber der äussere Einfluss ausgewirkt haben, der über die Geberländer der Entwicklungshilfe ausgeübt wurde. Seit 1996 hatten insbesondere die skandinavischen Staaten, aber auch Japan und die EU ihre Entwicklungszusammenarbeit mit Zanzibar bis zu einer Verbesserung der politischen Situation ausgesetzt (Bakari 2000a:268ff).

Am 9. Juni 1999 wurde in einer feierlichen Zeremonie ein Versöhnungsabkommen unterzeichnet, das tatsächlich aber nie umgesetzt werden sollte (Bakari 2000a:284ff). Der ausschlaggebende Grund für die lediglich papierene Existenz des Abkommens lag vor allem in der mangelnden Bereitschaft der Zanzibar-CCM zu ernsthaften Konzessionen, die ihre politische Macht gefährden könnten. Diese war zumindest zu diesem Zeitpunkt weder bei den ausschlaggebenden Parteifractionen in Zanzibar noch auf dem Festland vorhanden.

Die autoritäre Reaktion Salmin Amours und seines Regimes auf die Gefährdung seiner Herrschaft durch die politische Opposition hatte zu allenfalls sporadischer Kritik seitens der Unions-CCM geführt. Es bedurfte des Versuches Amours, durch eine Verfassungsänderung auch bei den Wahlen 2000 für eine dritte Amtsperiode antreten zu dürfen, um die Weichen in der CCM zugunsten einer stärkeren Intervention zu stellen. Anfang 2000 hatten ca. 50 Parlamentsabgeordnete der CCM in einer Petition von Amour gefordert, auf diesen Schritt zu verzichten. Im Februar 2000 entschied das Nationale Exekutivkomitee der CCM, Amours Ansinnen nicht zu unterstützen. Nach dieser Niederlage scheiterten Amour und seine Unterstützer mit dem Versuch, den bisherigen Chefminister Mohammed Bilal²⁸ als CCM-Kandidaten für die Zanzibar-Präsidentschaft nominieren zu lassen. Zunächst aussichtsreichster Kandidat, hatte sich Bilal auf der Nominierungskonferenz des Nationalen Exekutivkomitees der CCM am 10. Juni 2000 einer Mehrheit für Amani Karume, Sohn des 1972 ermordeten ersten Präsidenten Zanzibars Abeid Karume, beugen müssen²⁹.

²⁶ Allerdings war die Partei darauf bedacht, weder ihre Sitze noch die finanziellen Ansprüche zu verlieren.

²⁷ Dies betonte auch CCM-Generalsekretär Philip Mangula und sah darin einen wichtigen Grund für das Scheitern des Abkommens: "[...] the 1999 Agreement lacked Tanzanian ownership." (Mangula 2002:3).

²⁸ Zu Bilal siehe Fußnote 5 in Bakari 2000a:254.

²⁹ Karume erhielt 111 Stimmen, Bilal 61. Der stellvertretende tanzanische Finanzminister Abdisalaam Khatib bekam 15 Stimmen und die damalige Finanzministerin Zanzibars Amina Salum Ali kam auf 9 Stimmen.

Obwohl Amani Karume als Minister für Transport und Kommunikation Mitglied im Kabinett Salim Amour gewesen war, gehörte er nicht zur Hardliner-Fraktion der Zanzibar-CCM. Als Politiker war er nie besonders in Erscheinung getreten und galt zum Zeitpunkt seiner Nominierung als unbeschriebenes Blatt. Zudem wurde er als liberal und kompromissbereit eingeschätzt – und erschien somit als geeignete Person für einen Neuanfang in Zanzibar.

Die Zustimmung, die seine Nominierung gleichermaßen im Ausland und bei der Opposition fand³⁰, ist auch der expliziten Entscheidung gegen den zunächst aussichtsreicheren Bilal zuzuschreiben. Dessen Nominierung wäre als Signal für eine Fortsetzung der Konfrontation und weiteren Blockade verstanden worden.

Zudem verdeutlichte die Entscheidung für Karume den Willen der (Festlands-) CCM und Unions-Präsident Mkapas, eine aktivere Rolle bei der Beilegung des Konfliktes in Zanzibar zu übernehmen. Karume, der weder in der tanzanischen noch in der zanzibarischen CCM über eine Hausmacht verfügte, galt als Kandidat von Gnaden des Festlands-Flügels der Partei und als dessen Instrument, die durch die CCM-Hardliner Zanzibars verursachte Krise vom Festland aus beizulegen. Allerdings konnte sich Karume von Anfang an auch der Unterstützung der Reformer innerhalb der Zanzibar-CCM sicher sein. Für die CCM verband sich mit der Nominierung Karumes zudem die Hoffnung, den Konflikt mit der Opposition entspannen zu können, ohne die Vereinbarungen von 1999 umsetzen zu müssen.

Die Wahlen 2000 – zwischen Aufbruch und Ernüchterung

Die Nominierung Amani Karumes als CCM-Kandidat für die Präsidentschaft in Zanzibar weckte Hoffnungen auf eine freie und faire Wahl und ein Ende der politischen Krise. Im Wahlkampf stimmte Karume versöhnliche Töne an und weckte Hoffnungen auf ein Ende der Konfrontation nach den Wahlen. Der Wahlslogan "*Chagua Amani*" – zugleich "Wähle Amani (Karume)" und "Wähle den Frieden"³¹ – war mit Bedacht gewählt worden³². Er sollte einerseits ein indirektes Friedensangebot an die CUF sein - sollte diese bereit sein, Karumes Wahlsieg zu akzeptieren, könne sie mit Konzessionen rechnen. Andererseits war dieser Slogan Teil der CCM-Kampagne, die CUF als Partei gewaltbereiter Fanatiker und als Gefahr für den Frieden darzustellen.

Ahmed Hassam Diria, als fünfter Kandidat nominiert, hatte seine Kandidatur im Vorfeld zurückgezogen (EIU 2000:13f, Hofmeier 2001:319).

³⁰ Seif Shariff Hamad, Generalsekretär der CUF und deren Präsidentschaftskandidat für Zanzibar hatte die Nominierung Karumes explizit begrüßt, und angekündigt, nun könne CUF auch im Falle einer Niederlage das Wahlergebnis akzeptieren. Selbst Augustine Mrema, der Vorsitzende der TLP und wichtigste Gegenkandidat Mkapas, der sonst keine Gelegenheit auslässt, Regierung und Regierungspartei zu kritisieren, hatte sich zustimmend zur Nominierung Karumes geäußert.

³¹ *Amani* heisst Frieden auf Kiswahili.

³² Das für Tanzania ungewöhnlich hohe Ausmaß an politischer Gewalt zwischen CUF und CCM bzw. dem Staatsapparat in Zanzibar verstärkte sich im Wahlkampf weiter. In mehreren Fällen wurden CUF-Veranstaltungen von mutmaßlichen CCM-Jugendlichen attackiert, in anderen Fällen wurden CUF-Anhänger von der Polizei angegriffen (COG 2000:21). Auch die CUF trug hierzu bei – zum einen durch Übergriffe ihrer Sympathisanten, zum anderen durch Parolen der Parteiführung wie "Zahn um Zahn" (TEMCO 2000).

Trotz des Friedensangebotes unterstrich die Regierungspartei vor den Wahlen ihren unbedingten Willen zum Machterhalt. Die Repression gegen die Opposition wurde fortgesetzt und diese an einem effektiven Wahlkampf gehindert³³. Der gesamte Vorwahlverlauf war von zahlreichen Unregelmäßigkeiten und Manipulationen durch die Regierung(sparte) und den Staatsapparat gekennzeichnet. Die administrative Vorbereitung und Durchführung der Wahl wurde von der zanzibari-schen Wahlkommission (ZEC) weitestgehend in die Hände der staatlichen Verwaltung gelegt und dies eröffnete zahlreiche Möglichkeiten zur Manipulation (TEMCO 2000)³⁴.

Die enge Verflechtung von Regierungspartei und Staatsapparat wurde in verschiedenen Bereichen deutlich. So instrumentalisierte die CCM staatliche Einrichtungen wie Regierungsfahrzeuge oder die öffentlich-rechtliche Presse für ihren Wahlkampf. Die staatlichen Medien, wie *Zanzibar TV*³⁵ und der Radiosender *Sauti ya Tanzania Zanzibar* gaben sich wenig Mühe, ihre Unterstützung für die Regierungspartei zu verbergen. Allerdings waren auch die Beiträge der privaten Medien, die zumeist der Regierungspartei nahestehenden Unternehmern oder gar CCM-Mitgliedern gehören, deutlich zugunsten der Regierungspartei gefärbt (Media Monitoring Project 2000). Unabhängige JournalistInnen hatten mit Repressionen bis hin zur physischen Gewaltanwendung zu rechnen (COG 2000:26).

Die Wahlen selbst, die gemeinsam mit den Wahlen auf dem Festland am 29. Oktober 2000 stattfanden, gerieten zum Fiasko. Neben den unionsweiten Wahlen zu Präsidentschaft und Parlament³⁶ Tanzanias, die wie auf dem Festland von der *National Electoral Commission* (NEC) organisiert wurden, fanden in Zanzibar zusätzlich die Wahlen des Präsidenten³⁷ und des Parlaments³⁸ der Inseln statt. Diese

³³ Polizeikräfte und Verwaltungsangestellte unterbanden schon genehmigte Wahlkampfveranstaltungen der Opposition, in mindestens einem Fall (12.10.2002) schoss die Polizei sogar in eine sitzende Menge von CUF-UnterstützerInnen und verletzte dabei sechs Personen (IFES 2001:22f).

³⁴ So gab zum Beispiel die Registrierung von WählerInnen und Wählern (8. – 21. August 2000) zu Verdächtigungen Anlass, dass zahlreichen Sympathisanten der Opposition die Registrierung verwehrt wurde. Andererseits sollen CCM-WählerInnen vom Festland in zwischen CCM und CUF umstrittene Wahlkreise gebracht und dort registriert worden sein (COG 2000, TEMCO 2000).

³⁵ Anders als auf dem Festland gibt es in Zanzibar neben dem Regierungsfernsehen kein privates Fernsehen, das die einseitige Parteinahme ausgleichen könnte. Allerdings kann das auch nicht unbedingt regierungskritische Programm ITV aus Dar es Salaam zumindest teilweise in Zanzibar empfangen werden.

³⁶ Im *Bunge*, dem Parlament Tanzanias, sind die 231 Wahlkreise ganz Tanzanias durch direkt gewählte KandidatInnen vertreten. Dabei sind die WählerInnen Zanzibars deutlich überrepräsentiert. 181 Parlaments-sitze repräsentieren die über 9,5 Millionen eingeschriebenen WählerInnen (von ca. 15 Millionen Wahlbe-rechtigten) auf dem Festland (50.000 WählerInnen/ Sitz), während die 50 Sitze der zanzibarischen Wahlkreise nur ca. 450 000 WählerInnen vertreten (9.000 WählerInnen/ Sitz). Zudem sendet das zanzibarische Parlament weitere fünf VertreterInnen in das nationale Parlament.

³⁷ Nur CCM und CUF stellten Kandidaten für die Zanzibar-Präsidentschaft auf. Mit der ehemaligen CUF-Abgeordneten Naila Jidawi hatte auch die NCCR-Mageuzi zunächst eine eigene Kandidatin präsentiert. Im Juni 1998 war sie aus der CUF ausgeschlossen worden, hatte aber dagegen geklagt, und konnte noch bis zum Ende der Legislaturperiode die CUF im Parlament vertreten. Als sie nach Auflösung des Hauses als Präsidentschaftskandidatin der NCCR antrat, klagte die CUF erfolgreich dagegen, worauf Naila Jidawi ihre Kandidatur zurückzog. (IFES 2001:7). Ob eine dritte Kandidatin den erbitterten Zweikampf zwischen CCM und CUF hätte entspannen können, konnte somit nicht erfahren werden.

³⁸ Zum Parlament Zanzibars, dem *House of Representatives*, wird nach dem Mehrheitswahlrecht direkt gewählt. Zu 50 Abgeordneten aus den Wahlkreisen kommen entsprechend der Sitzverteilung 10 *special seats* für Frauen, 10 Abgeordnete, die vom zanzibarischen Präsidenten ernannt werden, der Generalstaats-anwalt sowie weitere 5 ex-officio Mitglieder. Insgesamt kann das *House of Representatives* maximal 76 Personen umfassen. Neben CCM (50 Wahlkreise) und CUF (50 Wahlkreise) traten nur noch sieben weitere

lagen nicht im Verantwortungsbereich der NEC, sondern wurden von der *Zanzibar Electoral Commission* (ZEC) durchgeführt³⁹. Auch die gleichzeitigen Kommunalwahlen zu den Distrikträten (*District Councils* oder *Madiwani*⁴⁰) wurden auf den Inseln von der ZEC organisiert⁴¹.

Die Wahlen verliefen insgesamt äusserst chaotisch. Am schlimmsten betroffen war die Region Zanzibar Stadt/ Westzanzibar auf Unguja mit ihren 16 Wahlkreisen⁴², in der über 40% der Wählerinnen und Wähler Zanzibars registriert waren. In zahlreichen Wahllokalen konnte keine Wahl durchgeführt werden, da keine Unterlagen vorhanden waren, andere Wahllokale öffneten viel zu spät oder gar nicht. Aber auch aus den anderen vier Regionen Zanzibars wurden Unzulänglichkeiten gemeldet (TEMCO 2000). Am Abend verkündete dann die Wahlkommission die Wahlen in den 16 Wahlkreisen der Region Zanzibar Stadt/ Westzanzibar für abgebrochen.

Die interne wie externe Kritik konzentrierte sich auf die ZEC⁴³, der Wahlbetrug vorgeworfen wurde. Nachdem es der NEC gelungen war, selbst in den unzugänglichsten Teilen des Festlandes eine gut organisierte Wahl durchzuführen⁴⁴, wurde nicht lange versucht, das Chaos auf den beiden kleinen Inseln mit ihren ca. 450 000 WählerInnen mit organisatorischen Mängeln zu erklären. Vielmehr wurde Sabotage vermutet. Dabei machten sich beide politischen Parteien gegenseitig für das Wahlchaos verantwortlich⁴⁵.

Sowohl CCM als auch CUF hatten eine Wiederholung der Wahlen gefordert. Die CUF bestand auf einer Wiederholung in allen Wahlkreisen Zanzibars, während die CCM lediglich in den 16 Wahlkreisen, in denen keine Wahl stattgefunden hatte,

Parteien mit eigenen KandidatInnen zu den Wahlen an (in Klammern die Anzahl der Wahlkreise in denen die jeweilige Partei kandidierte): NCCR-Mageuzi (17), UPDP (15), TLP (14), CHADEMA (4), TADEA (3), UMD (2), NRA (1). Lediglich CCM, CUF, NCCR-Mageuzi, CHADEMA und TLP kandidierten in Pemba. Dies sind auch die einzigen Parteien, denen der Einzug ins Unionsparlament gelungen war. Dort ist zudem mit der UDP eine weitere kleine Partei vertreten.

³⁹ Die Arbeitsteilung zwischen NEC und ZEC ist nicht frei von Problemen. Formal handelt es sich um zwei voneinander unabhängige Kommissionen, die unterschiedlichen Wahlgesetzen unterliegen, und für die Organisation unterschiedlicher Wahlen zuständig sind. Da diese zum gleichen Zeitpunkt und an den selben Wahllokalen stattfinden, ist eine Kooperation zwischen beiden Kommissionen unausweichlich. Zumindest bei den Wahlen 2000 fand die Kooperation weitestgehend in der Form statt, dass die ZEC de facto die gesamten Wahlen in Zanzibar durchführte.

⁴⁰ Zu den Distriktratswahlen in Zanzibar trat die CCM mit 141 KandidatInnen an, CUF mit 130, NCCR-Mageuzi mit 12, UPDP mit 11, CHADEMA mit 4, TLP mit 3, UDP mit 2, PONA mit 1 Kandidatinnen bzw. Kandidaten (COG 2000).

⁴¹ Auf dem Festland war die NEC hierfür verantwortlich.

⁴² Zanzibar besteht aus fünf Regionen mit 50 Wahlkreisen, davon 2 Regionen (11 und 10 Wahlkreise) auf der Insel Pemba und 3 Regionen (8, 5 und 16 Wahlkreise) auf Unguja.

⁴³ Wie die NEC auf Unions-Ebene ist die ZEC von der Regierung eingesetzt. Näheres zur ZEC siehe auch Rugalabamu 2000.

⁴⁴ Auch auf dem Festland war es zu zahlreichen Unstimmigkeiten gekommen. Insbesondere die lange vor dem Wahltag erfolgten Weichenstellungen der Regierungspartei, die sich durch gesetzliche Regelungen und Instrumentalisierung des Staatsapparates ihren Vorsprung vergrößern konnte, gab zu der Einschätzung Anlass, die Wahlen auf dem Festland seien "free but not fair" (NYF 2001). Doch waren die Wahlen im großen und ganzen gut organisiert, und es gab keine nennenswerten Zwischenfälle.

⁴⁵ Die CUF warf der CCM vor, gemeinsam mit Mitgliedern der ZEC Chaos gestiftet zu haben, um sich den Wahlsieg zu sichern. Umgekehrt behauptete die CCM, CUF hätte gemeinsam mit Mitgliedern der ZEC das Chaos verursacht, um eine Teilwiederholung der Wahl zu erzwingen, die ihr dann die Möglichkeit gegeben hätte, die Wahl nicht anzuerkennen. Das sei die einzige Chance der CUF gewesen, ohne Gesichtsverlust ihr vorhersehbares schwaches Abschneiden zu verbergen.

nachwählen lassen wollte. Die internationalen BeobachterInnen⁴⁶ forderten die Wiederholung der gesamten Zanzibar-Wahl. Nicht nur, dass es auch in anderen Wahlkreisen zu Unregelmäßigkeiten gekommen war, zudem wurde die Auszählung der Ergebnisse der anderen Zanzibar-Wahllokale gestoppt, nachdem die ZEC bestätigt hatte, die Wahlen in den 16 Wahlkreisen wiederholen, bzw. nachholen zu lassen⁴⁷.

Die von der Opposition und verschiedenen BeobachterInnendelegationen geforderte Auflösung der ZEC wurde von der Regierung abgelehnt. Stattdessen wurden drei Mitglieder der ZEC des Betruges angeklagt, und die Wiederholung der Wahl in den 16 Wahlkreisen für den darauffolgenden Sonntag, 5.11.2000, angesetzt. Die CUF und weitere sechs Parteien boykottierten die Nachwahl und weigerten sich, das Parlament und die Ergebnisse der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Zanzibar und auf Unionsebene anzuerkennen. Das Nationale Exekutivkomitee der CCM und Präsident Mkapa hingegen begrüßten die Entscheidung der ZEC, die Wiederholung auf die 16 Wahlkreise zu beschränken.

Nach dem offiziellen Ergebnis hatte die CCM wie auf dem Festland in allen Wahlen ihren Vorsprung gegenüber 1995 noch ausbauen können⁴⁸. Selbst in ihrer Hochburg Pemba hatte die CUF Wahlkreise an die Regierungspartei abgeben müssen – ein Ergebnis, das von der CUF angesichts der Umstände der Wahlen nicht akzeptiert wurde.

⁴⁶ Als WahlbeobachterInnen waren in Zanzibar IFES, Commonwealth Observer Group, OAU, SADC und TEMCO anwesend. Die EU-Beobachterdelegation war in Zanzibar nicht erwünscht gewesen – eine Reaktion auf kritische Bemerkungen der EU gegen das Regime in Zanzibar und auf die Aussetzung der Entwicklungszusammenarbeit der EU mit den Inseln. IFES berichtete von Behinderungen ihrer Beobachtermission durch die ZEC (IFES 2001:14ff). Zur Problematik der Wahlbeobachtung am Beispiel Zanzibars siehe Kaiser 1999.

⁴⁷ Die Wahlurnen wurden daraufhin in die Büros der Verwaltung (*District Commissioners office*) gebracht, wo sie der Kontrolle der Partei-RepräsentantInnen entzogen waren. Selbst wenn dort keine Manipulation vorgenommen wurde, widersprach dieses Vorgehen zum einen den Wahlgesetzen, und zum anderen den Grundlagen für ein freie und faire Wahl. Drittens war dies nicht als vertrauensbildende Maßnahme gegenüber der Opposition geeignet.

⁴⁸ 1995 hatte nach offiziellen Angaben (ZEC 1996:99ff) Salmin Amour 50,2% der Stimmen erhalten bei 49,8% für Seif Hamad. Von den 50 Sitzen des *House of Representatives* waren 26 an die CCM und 24 an die CUF gegangen. Die CUF hatte sämtliche Wahlkreise in Pemba sowie drei Wahlkreise in Unguja gewonnen.

2000 hingegen hatte nach offiziellen Angaben (Tume) und unter Berücksichtigung des Aufrufs zum Wahlboykott Amani Karume 67% der Stimmen erhalten, Seif Hamad nur 33%. In Unguja konnte die CUF nur noch einen Sitz erringen, in Pemba verlor sie sogar einige Wahlkreise und bekam im zanzibarischen Parlament nur noch 17 Sitze gegenüber 33 Sitzen der Regierungspartei. Auch bei den Distrikträten hat die CUF nach offiziellen Angaben gegenüber der CCM verloren. Demnach gewann die CCM 1995 71 Sitze in den Distrikträten (70 in Unguja, 1 in Pemba), die CUF gewann 68 Sitze (8 in Unguja, 60 in Pemba). 2000 kam die CCM auf 87 Ratssitze und konnte vor allem in Pemba zulegen (74 in Unguja, 13 in Pemba) während die CUF auf 59 Sitze abrutschte (3 in Unguja, 56 in Pemba). Abweichungen der Zahlenangaben ergeben sich durch Veränderungen der Wahlkreise; kleine Ungenauigkeiten kommen durch die geringfügig unvollständigen Angaben der Wahlkommission zustande (keine Angaben für 1 (1995) bzw. 2 (2000) Distrikträte).

Eskalation der Gewalt

Beide Wahltage (29.10.2000 und 5.11.2000) waren entgegen den Befürchtungen friedlich verlaufen. Die massive Polizei- und Militärpräsenz⁴⁹ mag zum friedlichen Verlauf der Wahl selbst beigetragen haben, doch waren Sicherheitskräfte für die Eskalation der Gewalt in den darauffolgenden Tagen verantwortlich. Schon am Abend des ersten Wahlsonntags schritten diese unverhältnismäßig hart gegen Mitglieder der CUF ein, die den vermeintlichen Sieg ihres Kandidaten feierten. Dabei wurden etliche der DemonstrantInnen wie auch unbeteiligte Personen verletzt. In den folgenden Tagen wurden in beiden Inseln mehr als 50 Menschen unter fadenscheinigen Vorwürfen festgenommen, unter anderem ein BBC-Journalist. Zwar beruhigte sich die allgemeine Lage schnell wieder, doch gaben einige Bombenexplosionen zu der Befürchtung Anlass, Anschläge und Terroraktionen könnten zu einem Bestandteil der Politik Zanzibars werden und die Inseln in die Unregierbarkeit abgleiten.

Bei seiner Amtseinführung war Karume darauf bedacht, Signale der Versöhnung nach allen Seiten zu senden. So bedankte er sich explizit bei der Vorgängerregierung für die geleistete Arbeit, nahm aber niemanden aus der Nähe Salmin Amours in sein Kabinett auf⁵⁰. Als Zeichen für die Bereitschaft zur Entspannung gegenüber der Opposition wurden alle bei den Auseinandersetzungen zwischen CUF und CCM verhafteten Personen umgehend amnestiert und die Klage gegen 18 seit nahezu drei Jahren inhaftierte und wegen Hochverrats angeklagte CUF-Mitglieder fallengelassen⁵¹. Ferner bot die CCM an, einige der zusätzlich für Frauen reservierten Sitze an die CUF abzutreten. Die CUF jedoch sah sich um ihren Wahlsieg betrogen und bestand auf ihren Forderungen nach einer Wiederholung der Wahlen, Einsetzung einer unabhängigen Wahlkommission und weiteren Schritten zur Demokratisierung in Zanzibar und Tanzania.

Mit diesen Forderungen rief die Partei für den 27. Januar 2001, nach Ablauf eines 90tägigen Ultimatums, zu landesweiten Demonstrationen auf. Wie viele kleinere Demonstrationsankündigungen zuvor, wurde sie jedoch von der Polizei verboten⁵².

⁴⁹ Die Unionsregierung hatte vor den Wahlen 3 000 Soldaten nach Zanzibar transferiert und dies mit der Notwendigkeit zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung begründet. Von der Opposition wurde dies jedoch als Drohgebärde betrachtet.

⁵⁰ Allerdings gelang damit keineswegs ein kompletter Neuanfang. Im Verwaltungsapparat dominieren noch die Vertrauten Amours.

⁵¹ Mit wenig glaubwürdigen Anschuldigungen hatte die Regierung Amour Ende 1997/ Anfang 1998 die 18 zum Teil hochrangigen CUF-Mitglieder, unter ihnen auch gewählte Abgeordnete des *House of Representatives*, inhaftieren lassen, und sie unter Hochverratsanklage gestellt (Bakari 2000a:265ff). Der Hochverratsprozess (*"The Treason Trial"*) war seitdem zu einem zentralen Streitpunkt zwischen der CUF und der Zanzibar-Regierung geworden. Die bedingungslose Freilassung der 18 gehörte zu den zentralen Forderungen der CUF, die auch von mehreren Menschenrechtsorganisationen unterstützt wurde (Article 19 2000, amnesty international 2000). Die Aufgabe der Anklage wurde damit begründet, dass es sich bei der Regierung Zanzibars nicht um die Regierung eines souveränen Staates handle, daher Hochverrat nicht möglich sei. Auch wenn Amani Karume betonte, das Ende des Verfahrens sei unabhängig von seiner Wahl erfolgt, da er als Präsident nicht die konstitutionellen Rechte besitze, in die Entscheidungen der Judikative zu intervenieren, besteht kein Zweifel daran, dass die politisch motivierte Anklage aus ebenfalls politischen Gründen fallengelassen wurde.

boten⁵².

Die Eskalation begann zwei Tage vor der angekündigten Demonstration. Der CUF-Vorsitzende Ibrahim Lipumba, ein Parlamentsabgeordneter sowie über 50 weitere Parteimitglieder wurden bei einer ebenfalls nicht genehmigten Kundgebung in Dar es Salaam verhaftet. Am Abend des nächsten Tages erschoss die Polizei in Zanzibar-Stadt zwei Personen, die mit einigen anderen nach dem Freitagsgebet vor einer Moschee standen und sich weigerten, den Ort zu verlassen.

Das Wochenende vom 27./ 28. Januar kostete mindestens 23 Menschen das Leben, darunter ein Polizist, der enthauptet wurde. Die Demonstrationen hatten nur in Dar es Salaam und den beiden Inseln Zanzibars stattgefunden. Überall waren die Sicherheitskräfte mit äusserster Härte vorgegangen, Todesopfer gab es allerdings nur in der CUF-Hochburg Pemba. Über die genauen Vorgänge widersprechen sich die Aussagen. Der Regierungsseite zufolge hätten die Sicherheitskräfte gezielte Attacken von bewaffneten CUF-Anhängern nur mit Gewalt und in Notwehr verhindern können, nach Angaben der Opposition wurden friedliche Demonstranten durch Übergriffe der Sicherheitskräfte getötet. Zudem seien letztere in Häuser von vermeintlichen CUF-Sympathisanten eingedrungen und hätten dort potentielle Oppositionelle ermordet. 300 Tote und Massengräber seien die Folge dieser Aktionen gewesen. Nach Schätzungen von Nichtregierungsorganisation bewegte sich die Zahl der Toten zwischen den Angaben der Kontrahenten bei ca. 80 Personen.

Eine von der CUF sowie internationalen Organisationen und Regierungen geforderte Untersuchung der Ereignisse durch eine unabhängige Kommission lehnten beide Regierungen ab. Statt dessen wurde die Insel Pemba von der Polizei weitgehend abgeriegelt. Etwa 2.000 Menschen flohen in der Folgezeit von Pemba ins nahegelegene Kenya – laut CUF ein Hinweis auf fortgesetzte Übergriffe durch die Sicherheitskräfte, während die Regierung die CUF beschuldigte, die Menschen für eine inszenierte Flucht bezahlt zu haben.

Die Ausweitung des Konfliktes

Die endgültige Ausweitung des Problems um die zanzibarischen Wahlen zu einer Krise des politischen Systems ganz Tanzanias war eine der wichtigsten politischen Folgen der Zuspitzung seit dem Wochenende vom 27./ 28. Januar 2001. Auch wenn sich die faktischen Ereignisse in Zanzibar zutragen, die politische Auseinandersetzung wurde auf Unionsebene geführt.

Mit dem CCM-Vorsitzenden und Präsidenten Mkapa sowie dem CUF-

⁵² Es ist umstritten, ob die Polizei tatsächlich das Recht hat, Demonstrationsverbote auszusprechen. Nach aktueller Rechtslage besitzen alleine Gerichte die Befugnis, ein Demonstrationsverbot zu erlassen. Die Polizeiführung beruft sich zwar auf den *Political Parties Act*, 1992, Sektion 11 und die noch aus der Kolonialzeit stammende *Police Force Ordinance*, Sektion 40, die bestimmen, dass die Erlaubnis des *District Commissioners* bzw. der Polizei eingeholt werden muss, um eine Versammlung abzuhalten. Der *High Court of Tanzania* erließ jedoch 1993 ein Urteil, nachdem diese Regelungen nicht mit den Bestimmungen der 1984 in die Verfassung Tanzanias aufgenommenen Menschenrechtserklärung übereinstimmten und als null und nichtig zu betrachten seien (Peter 2001). Dennoch hatte die Polizei insbesondere in der Zeit nach den Wahlen fast alle Demonstrationen "aus Sicherheitsgründen" verboten und die Verbote auch durchgesetzt.

Vorsitzenden und gerade unterlegenen Präsidentschaftskandidaten Ibrahim Lipumba rückten zwei explizite Unionspolitiker in den Mittelpunkt. Mkapa hatte mit der Rechtfertigung des harten Vorgehens der Sicherheitskräfte den Unmut der Opposition auf sich gelenkt und wurde für die brutalen Polizeieinsätze und die Verstärkung der Repression gegen die Opposition verantwortlich gemacht. Auch innerhalb der CCM gab es deutliche Kritik am Vorsitzenden und Präsidenten. Reformorientierte Kreise in der CCM kritisierten die unnachgiebige Haltung Mkapas und warfen ihm ein schlechtes Krisenmanagement vor, das zu einer vermeidbaren Eskalation geführt habe. Demnach sei die Zuspitzung der Ereignisse um den 27./28. Januar 2001 von Mkapa gewollt, und die Todesfälle zumindest in Kauf genommen worden, um die Opposition durch eine Demonstration der Stärke und Durchsetzungsbereitschaft einzuschüchtern⁵³. Wie stichhaltig diese Interpretation ist, wird allenfalls eine unparteiische Untersuchung ermitteln können⁵⁴.

Auf der anderen Seite rückte der Parteivorsitzende Lipumba in den Vordergrund. Während der Eskalation in Zanzibar befand sich Seif Hamad auf einer längeren Reise in den USA und Europa, um dort für die Forderungen der CUF zu werben. Unklar ist, ob der eines politischen Radikalismus unverdächtige Lipumba während der Eskalation der Ereignisse durch einen zeitlichen Zufall zur zentralen Figur auf Seiten der CUF (und der Opposition) wurde, oder ob die Partei bewusst und aus strategischen Gründen die Abwesenheit Hamads zeitgleich mit den Demonstrationen organisiert, und eine Eskalation zumindest in Kauf genommen hatte. Im Ergebnis jedoch führte die Tatsache, dass Lipumba und nicht Hamad während dieser entscheidenden Ereignisse in der ersten Reihe gestanden hatte, zu einer verstärkten Wahrnehmung des Konfliktes als tanzanisches, nicht spezifisch zanzibarisches Problem.

Dass nicht der von vielen misstrauisch betrachtete Zanzibari Hamad, sondern der weithin respektierte Festländer Lipumba als Führungsfigur fungierte, trug wesentlich dazu bei, dass die Forderungen der CUF auch ausserhalb Zanzibars als legitim erachtet wurden. Dadurch verschoben sich auch die Gewichtungen innerhalb des Oppositionslagers. Von einem rein innerzanzibarischen Problem wären die anderen Parteien kaum betroffen gewesen, da sie auf den Inseln ohnehin keine Bedeutung besitzen. Durch die Verlagerung des Konfliktes mussten sie nicht nur zu den Vorgängen Stellung beziehen, sondern sie waren auch von dem Bedeutungszuwachs der CUF auf dem Festland betroffen. Angesichts der geringen Achtung, die die meisten Oppositionsparteien auch bei Gegnern der CCM genießen, konnte die CUF einen Glaubwürdigkeits- und Sympathiezuwachs zu lasten der an-

⁵³ Mkapa hatte zumindest nicht viel dazu beigetragen, die Situation zu entschärfen. So war er mit verantwortlich, dass Vermittlungsgespräche scheiterten, die die Opposition nach den umstrittenen Wahlen mit ihm gefordert hatte. Wie die Gegenseite, so war auch der Präsident nicht bereit, von unerfüllbaren Vorbedingungen für die Gespräche abzurücken. Zudem hatte sich Mkapa den Unmut der Opposition, wie auch der Presse und zivilgesellschaftlicher Organisationen zugezogen, als er mehrmals die Sicherheitskräfte für ihre brutalen Einsätze gelobt hatte. Für Kritik sorgte die Beförderung eines Offiziers, der im Pemba-Einsatz eine leitende Funktion innegehabt hatte. Dies wurde als ausdrückliche Billigung des harten Einsatzes mit seinen Todesopfern interpretiert. Später bedauerte Mkapa diese Maßnahme als eine lang geplante Routine-Beförderung, die allerdings zu diesem Zeitpunkt missverständlich gewesen sei.

⁵⁴ Sollte es sich tatsächlich um eine Einschüchterungsstrategie der Regierung gehandelt haben, so scheiterte sie deutlich. Auf die Eskalation reagierten die Oppositionsanhänger nicht mit Furcht vor weiterem Blutvergießen, sondern sogar mit erhöhter Bereitschaft, für ihre Sache zu streiten und weitere Opfer in Kauf zu nehmen.

deren Oppositionsparteien verbuchen. Sie wurde zur zentralen Oppositionspartei Tanzanias, und ihr Vorsitzender gewann gegenüber dem bislang wichtigsten Oppositionspolitiker Mrema (TLP) an Bedeutung.

Als weiterer Akteur trug die internationale Gemeinschaft dazu bei, die politischen Auseinandersetzungen aus dem zanzibarischen Zusammenhang herauszulösen. Vertreter der EU hatten schon nach den Wahlen in Zanzibar erklärt, dass sie nicht mehr gewillt seien, die Probleme als lediglich innerzanzibarische Spannungen zu betrachten, sondern fortan auch die Unionsregierung an ihrem Bemühen um einen dauerhaften Frieden in Zanzibar messen würden⁵⁵. Allerdings wurde auch deutlich, dass die Gebergemeinschaft zwar entschlossen war, die seit 1996 ausgesetzte Entwicklungszusammenarbeit mit Zanzibar weiterhin ruhen zu lassen, dies aber nicht auf die Union auszudehnen.

Die ab Februar 2001 beginnenden Gespräche zwischen beiden Parteien zur Beilegung der Krise stellten zunächst einen Erfolg für die CUF dar, bargen aber auch ein hohes Risiko. Beide Parteien hatten ihre für die jeweils andere Seite unerfüllbaren Vorbedingungen fallen gelassen und durch die beiden Generalsekretäre Philip Mangula (CCM) und Seif Hamad (CUF) am 9. März eine Vereinbarung unterzeichnet, in der sie erklärten, zur Beendigung des Konfliktes zusammenarbeiten zu wollen⁵⁶. Während aus der CCM keine Kritik an der Gesprächsbereitschaft laut wurde⁵⁷, sah sich die CUF-Führung massivem innerparteilichem Druck ausgesetzt. Um den vermeintlichen Wahlsieg betrogen, erachteten einige CUF-Mitglieder allein die Bereitschaft zu Konzessionen als Verrat – zudem nach den Erfahrungen mit dem nicht umgesetzten Abkommen von 1999 die CCM verdächtigt wurde, auf Zeit zu spielen, bis sich die Lage wieder beruhigt hätte. Die Kritik, vor allem aus Zanzibar, begann sich erstmals auch latent gegen Seif Hamad zu richten. Dass Hamad, der bis ins Oppositionslager hinein als Wolf im Schafspelz und radikaler ‘Zanzibarist’ verdächtig war, nun von der anderen Seite als Verräter an der zanzibarischen Sache gebrandmarkt wurde, deutet die Explosivität der Lage ebenso an, wie die Gratwanderung, die die Parteiführung zu diesem Zeitpunkt zu gehen hatte. Nach massiver Kritik an der Konzessionsbereitschaft Hamads trat eine Gruppierung um den ehemaligen Öffentlichkeitssekretär der Partei Ramadhani Mzee aus der CUF aus und gründete mit dem *Forum for Restoration of Democracy* (FORD) eine neue, mittlerweile vollgültig registrierte Partei. Als “radikalere Elemente der Partei” bezeichnete Gruppierungen, wie die Jugendorganisation, verlangten öffentlich Auskunft über den Verlauf der Gespräche und drohten mit Gewalteskalationen seitens ‘unkontrollierbarer, frustrierter Jugendlicher’, sollten die Gespräche kein akzeptables Ergebnis für die CUF bringen.

⁵⁵ Trotz der Suspension der Entwicklungszusammenarbeit trat nach den umstrittenen Wahlen von 1995 für die Gebergemeinschaft das Engagement für eine entschiedene Demokratisierung hinter das Interesse zurück, die politische Stabilität Tanzanias nicht zu gefährden (Kaiser 1999:41). Der Druck auf Präsident Mkapas nach der Gewalteskalation vom Januar 2001 erklärt sich auch durch die Erkenntnis der Geber, dass eine weitere Duldung des autoritären Regimes in Zanzibar (bei gleichzeitiger Kooperation mit der Unionsregierung) die politische Stabilität Tanzanias eher gefährden als stärken würde.

⁵⁶ Die Rückkehr Hamads nach Zanzibar, der durch seine Abwesenheit als von den Unruhen unbefleckt galt, wurde von der CUF wie das Eintreffen des sorgenden Vaters inszeniert, der nach Hause zurückkehrt, um Frieden Sicherheit und Hoffnung zu bringen.

⁵⁷ Im Gegenteil drängten in der CCM innerparteiliche Kritiker der anfangs starren Haltung Mkapas zur Aufnahme des Dialogs.

Unklar ist, ob es sich dabei tatsächlich um Anzeichen für eine Spaltung der CUF handelte, oder ob dies von der Partei arrangiert wurde, um den Druck auf die CCM zu erhöhen und sich selbst zugleich als die Partei darzustellen, an deren Schicksal sich Ruhe oder Unruhe in Zanzibar entscheidet⁵⁸. Der Druck seitens 'radikaler Elemente' in Zanzibar konnte jedenfalls gut für die Verhandlungsstrategie der CUF eingesetzt werden, ebenso wie die Abspaltung der radikalen Fraktion die Bemühungen der CUF unterstützte, sich als moderate und ernsthafte Partei ganz Tanzanias zu präsentieren. Sollte die Abspaltung und Gründung des FORD tatsächlich eine Taktik der CUF gewesen sein, so könnte ihr damit gelingen, sich selbst zur großen moderaten Oppositionspartei auf Unions-Ebene mit einer starken Basis in Zanzibar zu entwickeln, und zugleich radikalere Zanzibaris über das FORD an sich zu binden und zu kontrollieren.

Muafaka 2001 – wiederholt sich die Geschichte?

Nach siebenmonatigen Geheimverhandlungen⁵⁹ wurde am 10. Oktober 2001 ein Abkommen zwischen CCM und CUF unterzeichnet, in dem beide Seiten ihre grundsätzliche Bereitschaft bekräftigten, den Streit endgültig beizulegen. Sämtliche kontroversen Themen wurden in dem Abkommen behandelt und konkrete Schritte für eine Bearbeitung der Probleme vereinbart. In vielerlei Hinsicht glich dieses Abkommen *Muafaka I*, dem 1999 unter Vermittlung des Commonwealth zustande gekommenen Abkommen (Bakari 2000:284ff).

Die Umsetzung der Vereinbarungen von 1999 war ein wichtiger Bestandteil von *Muafaka II*. Darüber hinaus wurde den Entwicklungen seit 1999, wie dem Problem der Flüchtlinge und den Unruhen in Pemba Rechnung getragen. Zudem wurden diesmal die notwendigen legalen Instrumente für die Realisierung des Abkommens sowie ein fester Zeitrahmen für die Implementierung festgelegt. Dieser sieht vor, das Abkommen bis 2003 vollständig umzusetzen.

Die wichtigsten Vereinbarungen des neuen *Muafaka* betreffen die Realisierung des Abkommens von 1999, Maßnahmen zur Stärkung einer demokratischen Kultur in Zanzibar, die Beteiligung von Oppositionsparteien an der Regierung, die Aufklä-

⁵⁸ Explizit formulierte dies Abubakar Khamis Bakary, Leiter der CUF-Delegation bei den Verhandlungen zu *Muafaka I* und Vorsitzender des technischen Teams der CUF bei den Verhandlungen zu *Muafaka II* sowie Co-Vorsitzender der nach Abschluss des *Muafaka II* eingerichteten *Joint Presidential Supervisory Commission*: "Let me assure you that this Statement was not very popular among the supporters of our party, for the wounds were still very fresh. But as a responsible political party it was our duty to provide the necessary leadership in helping to calm down the situation and create an enabling environment for serious negotiations." (Bakary 2002:4). In diesem Zusammenhang steht auch die öffentlichkeitswirksam inszenierte Überstellung von mehreren CUF-Angehörigen an die Polizei, die angeblich für *al-Qaida* gearbeitet haben sollen.

⁵⁹ Vom 24.2. bis 9.3.2001 fanden Gespräche zwischen den beiden Generalsekretären statt. Diese mündeten in die Unterzeichnung eines Statements in der beide Parteien bekräftigten, zusammenarbeiten zu wollen, um einen Ausweg aus der Krise zu finden. Vom 9. bis 24.4.2001 tagte das aus je vier Mitgliedern bestehende CCM-CUF *Technical Committee*, das die eigentlichen Gespräche des 6-köpfigen Verhandlungskomitees der beiden Generalsekretäre vorbereitete. Dieses Komitee tagte vom 24.5. bis 5.10.2001 und arbeitete das *Muafaka II* aus (Mangula 2002:5ff). Die Verhandlungsteams setzten sich aus je drei Vertretern beider Parteien zusammen. Für die CCM leitete Generalsekretär Phillip Mangula die Gespräche. Ferner waren der einflussreiche ehemalige 'Chefideologe' der Partei, Kigunge Ngombale-Mwiru und Mohamed About Mohamed Mitglieder der Verhandlungskommission. Die CUF wurde durch Generalsekretär Hamad, Ali Haji Pandu sowie Hamad Rashid Mohammed vertreten.

rung der Ereignisse vom 27. und 28. Januar 2001 durch eine unabhängige Kommission und die Freilassung aller in diesem Zusammenhang festgenommenen Personen sowie die Rückkehr der Flüchtlinge aus Pemba.

Es wurde vereinbart, verschiedene staatliche Einrichtungen Zanzibars wie die Wahlkommission, das Justizwesen und die Medien zu reformieren, um deren parteipolitische Neutralität zu gewährleisten. Die zanzibarische Verfassung und die Wahlgesetzgebung sollen den Anforderungen einer Mehrparteiendemokratie angepasst werden. Die beabsichtigte Einrichtung eines permanenten Wählerregisters zielt darauf, die Möglichkeiten der Wahlfälschung zu verringern. Bis März 2003 sollen die Parlamentssitze, die die CUF durch ihren Boykott verloren hatte, durch Nachwahlen neu besetzt werden. Da diese Sitze schon von der CUF gewonnen worden waren, wird dieser Schritt die Rückkehr der CUF in die Parlamente bedeuten, zweieinhalb Jahre vor dem regulären nächsten Wahltermin⁶⁰.

Doch auch der Weg in andere politische Institutionen der Inseln wurde der Oppositionspartei durch das Abkommen geöffnet, denn es wurde vereinbart, dass die Regierung nun auch Mitglieder von Oppositionsparteien in Regierungsposten und den Staatsdienst berufen soll. Selbst die mögliche Bildung einer Koalitionsregierung wird nicht mehr ausgeschlossen.

Als erster Schritt zur Formalisierung der Beteiligung der Opposition an den politischen Institutionen wurde die Einsetzung zweier Kommissionen beschlossen. Die Aufgabe der *Joint Presidential Supervisory Commission*, die paritätisch mit Vertretern von CCM und CUF besetzt werden soll, ist es, die Implementierung des Abkommens sicherzustellen⁶¹. Dabei wurden ihr zahlreiche Kompetenzen zugedacht, so dass Befürchtungen laut wurden, es könne eine Art ausserkonstitutionelle Nebenregierung entstehen. Langfristig wird die zweite vorgesehene Kommission eine weitaus wichtigere Rolle spielen. Die *Joint Consultative Commission* als ein Forum der Führungen aller politischen Parteien soll einen permanenten Dialog gewährleisten, um deren Einbindung in den politischen Prozess zu ermöglichen und mögliche Konflikte früh zu erkennen⁶².

⁶⁰ Nach dreimaliger Abwesenheit in beiden Parlamenten hatten die im Oktober 2000 gewählten Abgeordneten der CUF entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen ihre Mandate verloren.

⁶¹ Auch das Abkommen von 1999 hatte mit dem *Inter-Party Committee* (IPC) ein ähnliches Gremium vorgesehen. Anders als die *Joint Presidential Supervisory Commission* verfügte das IPC jedoch über keinen legalen Status und wurde somit ihrer eigentlichen Funktion, den Implementierungsprozess zu steuern, beraubt (Bakari 2000a:294).

⁶² Bisläng hatten die weiteren Oppositionsparteien lediglich die Rolle von Statisten eingenommen. Solange sich das Abkommen auf die Bearbeitung des Konfliktes zwischen CUF und CCM beschränkte, war dies für die anderen Parteien akzeptabel. Da *Muafaka* jedoch weitreichende Änderungen von allgemeiner politischer Bedeutung vorsieht, ist die Einbindung der gesamten organisierten Opposition von zentraler Bedeutung, um einen weitreichenden Konsens zu erzielen, und um die Legitimität der – ausserparlamentarisch - getroffenen Maßnahmen zu erhöhen. Von verschiedenen politischen Parteien war zuvor schon ihre Beteiligung an den Verhandlungen eingefordert worden.

Probleme bei der Implementierung

Wenige Tage nach Unterzeichnung des Abkommens wurde mit der Umsetzung der Beschlüsse begonnen. Befürchtungen, das Abkommen könne das gleiche Schicksal ereilen wie die Vereinbarung von 1999, sollten schon im Ansatz zerstreut werden. Alle Anklagen gegen CUF-Sympathisanten im Zusammenhang mit den Ereignissen vom Januar 2001 wurden fallengelassen, die Inhaftierten wurden aus der Haft entlassen und weitere Vereinbarungen umgesetzt. Eine Kommission aus Mitgliedern von CUF, tanzanischer und zanzibarischer Regierung war nach Kenya gereist, um die Flüchtlinge zur Rückkehr zu bewegen⁶³. Doch bei der weiteren Implementierung zeigte sich: der Teufel lag im Detail.

Das Abkommen, als Übereinkunft zweier politischer Parteien unterzeichnet, zielt unter anderem auf Veränderungen staatlicher Institutionen ab. Dies bedarf jedoch in vielen Fällen Gesetzesänderungen, die nur über den formalen legislativen Prozess, das heisst in Übereinstimmung mit den Gesetzen des Landes und unter Mitwirkung des zanzibarischen Parlaments erfolgen können.

CCM und CUF hatten sich unter anderem auf einen Gesetzentwurf zur Einrichtung der *Joint Presidential Supervisory Commission* geeinigt. Dieser Gesetzentwurf ist Bestandteil des *Muafaka II* (Annex IV). Entsprechend den Vereinbarungen zwischen CCM und CUF wurde dieser Gesetzentwurf im November 2001 in den Gesetzgebungsprozess eingebracht. Der zanzibarische Generalstaatsanwalt Iddi Pandu Hassan schlug mehrere Änderungen des Textes vor, da das zanzibarische Parlament nicht über die Passagen des Entwurfes entscheiden könne, die Unionsbestimmungen betreffen. Trotz des massiven Protestes der CUF nahm das ausschließlich aus CCM-Abgeordneten bestehende Parlament die geänderte Fassung des Gesetzentwurfes an. Ohne weitere Rücksprache mit der CUF unterzeichnete Präsident Karume daraufhin die geänderte Version des Gesetzes zur Einrichtung der *Joint Presidential Supervisory Commission*.

Die CUF protestierte entschieden gegen die Änderungen und drohte mit einer Blockade des weiteren Prozesses, sollte nicht die ursprünglich vereinbarte Version wortgetreu implementiert werden. Dabei berief sich die CUF darauf, mit Präsident Mkapa vereinbart zu haben, dass das *House of Representatives* das *Muafaka* ohne Änderungen beschließen solle.

Der Versöhnungsprozess drohte erneut zu scheitern. Die zurückgekehrte konfrontative Stimmung wurde durch eine wieder aufgenommene Rhetorik aus der Phase vor der Eskalation in Zanzibar untermauert. Anfang Dezember 2001 rief Parteichef Lipumba die Parteijugend auf, sich für noch nicht näher spezifizierte Aktionen bereitzuhalten; selbst der zu den Akten gelegte Begriff der *ngangari* (Standhaftigkeit) wurde erneut eingesetzt. Für den 27. Januar 2002, den Jahrestag der Eskalation in Zanzibar, kündigte Lipumba eine große Demonstration der Opposition an, sollte das Abkommen nicht unverändert umgesetzt werden.

Die zu befürchtende neuerliche Blockade und die Möglichkeit einer erneuten Eskalation veranlasste die nationale CCM-Führung zu einer weiteren Intervention in den

⁶³ Bis auf eine kleine Gruppe von ca. 200 Personen, die nach Somalia weitergereist war, sind bis Anfang 2002 alle Flüchtlinge nach Tanzania zurückgekehrt.

Prozess, der abermals in Zanzibar gefährdet worden war. Das Zentralkomitee der CCM erklärte die Implementierung des *Muafaka* Mitte Dezember zur Chefsache. Am 3. Januar 2002 unterzeichneten die beiden Generalsekretäre ein weiteres 7-Punkte-Abkommen, in dem sich beide Seiten darauf verständigen, dass das vereinbarte *Muafaka* unverändert implementiert werden müsse. Dort, wo Ergänzungen notwendig schienen, könnten sie nur nach Konsultation und Zustimmung beider Parteien erfolgen. Präsident Mkapa erklärte, mit seinen konstitutionellen Befugnissen, notfalls durch präsidientielle Erlasse, die Implementation garantieren zu wollen.

In den folgenden Wochen wurden weitere Schritte zur Implementierung vollzogen. So wurden noch bestehende Anklagen gegen Lipumba und weitere CUF-Mitglieder fallengelassen, eine Kommission zur Untersuchung der Umstände der Eskalation in Zanzibar eingesetzt⁶⁴, sowie im Januar 2002 ein Mitglied der CUF von Präsident Mkapa als Abgeordneter in das Unions-Parlament berufen⁶⁵.

Die Mentalität des Einparteistaates und die fehlende Bereitschaft zum Machtverzicht

Die erneute Krise um die Implementierung des Abkommens zeigt eine der großen Schwächen der tanzanischen Demokratie auf: die aus der Einpartei-Zeit stammende Dominanz der Regierungspartei über die formal rechtsstaatliche Struktur des Landes. Im Streit um die Verabschiedung des Gesetzes über die Einrichtung der *Joint Presidential Supervisory Commission* musste sich der formale Souverän Zanzibars dem Beschluss eines demokratisch nicht legitimierten Gremiums beugen. Das Abkommen zwischen zwei politischen Parteien zur Beilegung der Krise in Zanzibar wurde durch die Intervention der Unions-Exekutive gegen die konstitutionellen Rechte des gewählten zanzibarischen Parlaments durchgesetzt.

Bezeichnend für die schwache Stellung der staatlichen Institutionen ist, dass das in der Verfassung verankerte Recht des Parlaments, eingebrachte Gesetzesvorlagen zu verändern, bei der Formulierung des *Muafaka* offensichtlich nicht einmal bedacht worden war. Zudem war diese Übereinkunft durch Geheimverhandlungen erreicht worden – eine öffentliche Debatte über die zum Teil weitreichenden Inhalte des *Muafaka* wurde nicht zugelassen.

Darüber hinaus wurde deutlich, wie stark die Umsetzung des Abkommens und die weitere politische Entwicklung Zanzibars vom politischen Willen der CCM abhängig ist. Durch die unerwartet weitreichenden Zugeständnisse der CCM kann sich die CUF bezüglich des erreichten Abkommens als *the winner of the day* feiern. Um das Papier zum Leben zu erwecken, ist sie jedoch auf das Wohlwollen der CCM als der die Implementierung kontrollierenden Partei angewiesen.

⁶⁴ Während Lipumba nach Bekanntgabe der Zusammensetzung der Kommission kritisierte, die Mitglieder stünden der Regierungspartei zu nahe, äusserte sich Hamad auf einer öffentlichen Kundgebung am 18. Januar 2002 in Dar es Salaam zufrieden über die Kommission und zeigte sich zuversichtlich, dass diese eine unparteiische Aufklärung gewährleisten könne.

⁶⁵ Das dem Präsidenten nach der Verfassungsänderung vom Februar 2000 zustehende Recht, bis zu zehn zusätzliche Abgeordnete zu benennen, hat Mkapa bislang nicht vollständig ausgenutzt. Mit der Berufung des CUF-Mitglieds Hamad Rashid Mohammed wurde der erste Oppositionsangehörige berufen. Nun steht dem Präsidenten noch eine weitere Berufung zu.

Diese Abhängigkeit wird insbesondere bei den Reformen entscheidender Institutionen zum Tragen kommen. Viele der Reformen bedürfen Gesetzesänderungen, die im Parlament entschieden werden müssen. Da die Nachwahlen in den ursprünglich von CUF-KandidatInnen gewonnenen Wahlkreisen erst als letzter Schritt im *Muafaka*-Zeitplan vorgesehen sind, verfügt die CCM mit dem *House of Representatives* über ein wichtiges Instrument, mit dem sie unter Verweis auf rechtsstaatliche Prozeduren jederzeit die Umsetzung des Abkommens behindern kann. Eine mögliche Strategie wäre die schnelle Implementation von Maßnahmen, die die Herrschaft der CCM nicht ernsthaft gefährden, bei gleichzeitiger Verzögerung von weitreichenden Reformen. So könnte versucht werden, die Reform von Wahlkommission und Wahlgesetzgebung und die Einführung eines permanenten Wählerregisters bis zu den nächsten Wahlen herauszuzögern⁶⁶. Schon nach den ersten Verzögerungen war der ursprünglich vereinbarte Zeitplan nicht mehr einhaltbar. Sollte die CCM die Implementierung auch diesmal blockieren, bleibt der CUF allein die Drohung mit dem Druck der Straße – der sich allerdings auch schnell gegen die CUF selbst richten kann.

Der Erfolg der Vereinbarung zwischen CCM und CUF wird nicht an den bislang umgesetzten Maßnahmen zu messen sein – so wichtig deren hauptsächlich symbolische Bedeutung auch ist. Eine wirkliche Befriedung des Konfliktes wird nur möglich sein, wenn auch die entscheidenden Reformen erfolgen, die freie und faire Wahlen in Zukunft ermöglichen. Die Beteiligung der Opposition an Regierung und Staat ist ein wichtiger erster Schritt. Aus demokratietheoretischer Sicht mag eine starke parlamentarische Opposition der demokratischen Entwicklung eines Landes förderlicher sein als eine große Koalition der relevanten politischen Parteien. Doch in einem System, dessen politische Kultur durch die kompromisslose Herrschaft einer Partei nach dem *the-winner-takes-it-all*-Prinzip geprägt ist, kann die Erfahrung von Koexistenz und Kooperation wichtiger sein als polarisierende Opposition. Gegenseitiges Vertrauen, als Verlierer von Wahlen nicht alles zu verlieren, ist eine nicht voraussetzbare Grundbedingung für das Funktionieren demokratischer Opposition.

Chancen für die Umsetzung und mögliche Konsequenzen

Die Chancen auf eine Umsetzung des Abkommens stehen heute erheblich besser als 1999, als vor allem bei der CCM der politische Wille zur Implementierung fehlte. Die Eskalation der Ereignisse in Zanzibar mit gewalttätigen Demonstrationen, zahlreichen Toten und Bombenanschlägen auf Einrichtungen des Staates und der Partei hat als entscheidender Katalysator gewirkt. Hier hatte sich ein Szenario angedeutet, das bei einem erneuten Scheitern des *Muafaka* eine auch von der CCM ungewollte Realität in Zanzibar, Dar es Salaam und anderen größeren Städten Tanzanias werden könnte: Ein Szenario zwischen latenter politischer Gewalt, dem Verlust von Regierungsfähigkeit bis hin zum Bürgerkrieg.

⁶⁶ Allerdings hat die Regierung Zanzibars bereits erklärt, ein dem *Muafaka* entsprechendes Gesetz zur Einrichtung einer unabhängigen Wahlkommission in die nächste Sitzungsperiode des *House of Representatives* ab dem 10. April 2002 einbringen zu wollen.

Für die Partei, die 40 Jahre lang den gesamten Staat kontrolliert hatte, einschließlich der gezielten partiellen Abgabe von Macht durch den gesteuerten Demokratisierungsprozess, stellt eine kontrollierbare Machtteilung durch das Abkommen die vielversprechendere Alternative dar als die Zulassung einer unkontrollierbaren Konfrontation mit nicht absehbaren Folgen. Anders als 1999 bedurfte es nach dem 'Zanzibar-Schock' keiner externen Vermittlung, um die beiden Seiten an den Verhandlungstisch zu bringen. Dass die Kontrahenten ohne expliziten internationalen Druck nach einer Kompromisslösung suchten und diese schließlich auch fanden, ist das wichtigste Indiz für die Bereitschaft, das Abkommen auch zu implementieren.

Weiterhin spricht für eine Implementierung, dass die Unions-CCM schon seit der Entmachtung Amours deutlich gemacht hatte, sich stärker in Zanzibar zu engagieren und die politische Krise durch Zugeständnisse an die zanzibarische Opposition lösen zu wollen. Mehr als nur symbolischen Wert hat zudem die Unterzeichnung des *Muafaka II* in Anwesenheit der beiden Präsidenten Mkapa und Karume. 1999 hatte es Karumes Vorgänger Amour ebenso wie Mkapa nicht für notwendig gehalten, der Unterzeichnung beizuwohnen. Beide Präsidenten haben sich diesmal als Garanten für die Umsetzung des Abkommens verbürgt.

Eine große Bedeutung für die Aufnahme des Dialogs hatten zudem externe Faktoren. Es kann erwartet werden, dass sich der derzeit geringe Druck der internationalen Geber gegenüber der Zentralregierung bei einem erneuten Scheitern wieder verstärken dürfte. Dass dies allerdings zu Auswirkungen auf die Entwicklungshilfeforderungen gegenüber Tanzania führen wird, ist eher zu bezweifeln. Doch ist die Zentralregierung auch von einer weiteren Aussetzung der Entwicklungshilfe an Zanzibar betroffen. Für die Legitimation der Regierung notwendige Entwicklungsprojekte müssen indirekt vom knappen Unions-Budget mit finanziert werden. Eine Wiederaufnahme der internationalen Entwicklungszusammenarbeit mit Zanzibar würde die Zentralregierung spürbar entlasten. Da ein Scheitern des *Muafaka* mit Sicherheit neue Gewaltausbrüche nach sich zöge, hätte dies auch direkte Auswirkungen auf die Wirtschaft Zanzibars. Nach den Unruhen im Januar 2001 war sofort ein deutlicher Rückgang des Tourismus, einer der wichtigsten Säulen der Inselökonomie, zu verzeichnen gewesen.

Doch auch die Umsetzung des *Muafaka* birgt für die CCM ein gewisses Risiko. Mit einer Beteiligung der Opposition an der Regierung kann sie einerseits eigene demokratisch gesinnte Sympathisanten zurück gewinnen, die durch die harte Reaktion auf die Forderungen der Opposition auf Distanz gegangen waren. Andererseits läuft sie Gefahr, die CUF – und damit im Grundsatz auch jede andere Partei neben der CCM - als potentielle Regierungspartei hoffähig zu machen.

Schon infolge der Unruhen in Pemba hatte die CUF auch auf dem Festland einen deutlichen Bedeutungszuwachs gegenüber den anderen Oppositionsparteien verzeichnen können. Durch den gelungenen Abschluss des siebenmonatigen Verhandlungsmarathons konnte sie sich als staatstragende und regierungsfähige Partei profilieren⁶⁷. Dies veränderte die Wahrnehmung der CUF als Partei von unbere-

⁶⁷ Während der langen Verhandlungen, die der CUF häufig Kritik seitens ihrer Mitglieder einbrachte, demonstrierte die Parteiführung, dass sie in der Lage ist, auch ihre ungedulden und radikaleren Mitglieder zu kontrollieren. Darüber hinaus gelang es der CUF, sich als Partei darzustellen, die bereit ist, im Interesse des Landes Kompromisse zu schließen, und dennoch die CCM zu Zugeständnissen zugunsten einer weiteren Demokratisierung bewegen kann.

chenbaren Radikalen aus Pemba, und brachte ihr erneut strategische Vorteile gegenüber den anderen Oppositionsparteien. Sollte es ihr gelingen, Oppositionswähler anderer Parteien an sich zu binden, könnte sie 2005 über Zanzibar hinaus zu einer wirklichen Herausforderung für die CCM werden.

Für die anderen Oppositionsparteien bedeutet dies die Notwendigkeit einer klareren Positionierung und eines Strategiewechsels. Dies gilt insbesondere für die TLP von Augustine Mrema, die sich bislang allein durch ihre Opposition gegen die CCM hervortat. Diese Rolle scheint nun glaubwürdiger und erfolgversprechender von der CUF besetzt zu sein. Mit eher panischen Versuchen hatte Mrema während des gesamten CCM-CUF Prozesses versucht, im Gespräch zu bleiben. Mit noch unbewiesenen Behauptungen von schweren polizeilichen Übergriffen bei Auseinandersetzungen zwischen kleinen lokalen Schürfbetrieben und einem großen Bergbauunternehmen im Norden Tanzanias versuchte die Mrema-Partei die Besetzung eines neuen, eigenen Feldes. Im – aus demokratietheoretischer Sicht - positiven Falle könnte die Stärkung der CUF als dominante Opposition nicht nur zu einer Herausforderung des Monopols der CCM auf Unionsebene führen, sondern zudem zu einer Diversifizierung der oppositionellen Landschaft und einer Konkurrenz der Parteien um Inhalte und Politikfelder.

Sollte die Regierungspartei auch mit der vereinbarten Reform der strategischen Instrumente ihrer Machtsicherung in Zanzibar ernst machen – allen voran der Wahlkommission, aber auch der Sicherheitskräfte, des Justizwesens und der Medien – könnte sie trotz des Nachweises ihrer demokratischen Verpflichtung die nächsten Wahlen in Zanzibar 2005 verlieren. Ein Oppositionspräsident in Zanzibar könnte trotz der Sonderrolle der Inseln einen ersten Schritt zu einer Koalitions- oder gar Oppositionsregierung auf Unions-Ebene bedeuten.

Schon nach Bekanntwerden der Inhalte des *Muafaka* wurden Stimmen laut, die darauf verwiesen, bei einer Umsetzung des *Muafaka* könnte Zanzibar vom Problemfall der Demokratie in Tanzania zum Vorreiter einer weiteren Demokratisierung des Landes werden⁶⁸. Auch wenn sich der Wahlbetrug auf dem Festland in Grenzen hielt, die Wahlen von der NEC gut organisiert worden waren und das Wahlergebnis im großen und ganzen den Wählerwillen widerspiegelt, so ist die NEC weder unabhängig noch unparteiisch, ebensowenig sind es die Sicherheitskräfte und die Justiz. Ein permanentes Wählerregister gibt es auch auf dem Festland nicht, und zahlreiche undemokratische Gesetze sind auch hier in Kraft. Eine stärkere Einbindung der Oppositionsparteien in die politische Verantwortung ist auch für das Festland denkbar und könnte die Position der demokratischen politischen Opposition stärken. Zanzibar könnte so zum letzten Grund für eine weitere Demokratisierung Tanzanias werden.

⁶⁸ Später äusserte sich auch Salim Ahmed Salim in diese Richtung. Der ehemalige OAU-Generalsekretär und Vorsitzende der Mwalimu-Nyerere-Foundation gilt als heimlicher Favorit für die Nachfolge Präsident Mkapas, dessen Amtszeit 2005 ausläuft. Der aus Pemba stammende Muslim Salim erscheint als idealer Kandidat, der eine Versöhnung zwischen Pemba und Unguja, Zanzibar und dem Festland, Christen und Muslimen, Regierung und Opposition nicht nur symbolisieren, sondern auch umsetzen könnte. Seit seiner Rückkehr nach Tanzania Mitte 2001 sind die zuvor halböffentlich ausgetragenen Grabenkämpfe zwischen sich positionierenden Fraktionen innerhalb der CCM auf einen Schlag verstummt. Als erste hat sich jedoch die CUF zur möglichen Kandidatur Salims geäußert: sollte die CCM Salim nominieren, könne er sich der Unterstützung der CUF sicher sein.

Schlussbetrachtung

Die Implementierung des *Muafaka* ist zweifellos die Grundbedingung für eine Entspannung des Konfliktes zwischen CCM und CUF, ebenso wie für eine weitere Demokratisierung Zanzibars, möglicherweise mit Auswirkungen auf ganz Tanzania. Eine Machtbeteiligung der CUF allein und freie und faire Wahlen können jedoch nur erste Schritte auf dem Weg zu einer nachhaltigen Befriedung der Konflikte in Zanzibar und zwischen Zanzibar und dem Festland sein. Sollte es bei einer reinen Machtteilung bleiben, ist anzunehmen, dass bestehende politische, soziale oder kulturelle Konflikte zu erneuten Spannungen führen.

Die große Unterstützung, die die CUF in der Bevölkerung Zanzibars genießt, beruht auf einer gewachsenen, massiven Opposition gegen die CCM und ihre Politik. Die Revolution von 1964 und die Politik der ersten Regierung haben Tausenden Zanzibaris das Leben gekostet und viele ins Exil getrieben. Menschenrechtsverletzungen, Verfolgung und Enteignungen haben tiefe Wunden hinterlassen, die nie bearbeitet oder versöhnt wurden.

Die Bildung, Konstruktion und Wirklichkeit der Union haben auf beiden Seiten zu Ressentiments und zu einem Klima gegenseitigen Misstrauens geführt. Auch das Verhältnis zwischen den beiden zanzibarischen Inseln Pemba und Unguja ist gespannt.

Die schwierige ökonomische und soziale Situation – insbesondere der jungen Generation – bei sich verschärfenden sozialen Gegensätzen stellt einen weiteren Konfliktherd dar. Dies gilt für Zanzibar, aber verstärkt noch für das Festland (insbesondere für das geographisch nahe Dar es Salaam), wo sich die sozialen und wirtschaftlichen Probleme mit einer relativen Deprivation vor allem in muslimischen Bevölkerungsteilen zu einem explosiven Gemisch vermengen.

Es sind die tiefen Konflikte um faktische oder perzipierte Dominanz und Ausbeutung, die maßgeblich zur Schärfe der Auseinandersetzung zwischen CUF und CCM beitragen. Materielle aber auch normative Interessen haben bislang einer Bearbeitung im Wege gestanden. Das *Muafaka* hat zu keinem dieser Probleme Stellung bezogen – dies konnte das Abkommen allerdings auch nicht leisten. Jedoch kann eine Implementierung des *Muafaka* einige wichtige Voraussetzungen für die Befriedung der Konflikte bereitstellen. Vollständig umgesetzt liefert es den Rahmen und die Instrumente für eine demokratische Auseinandersetzung. Genauso wichtig ist jedoch, dass über die bereitgestellten Foren die Bildung gegenseitigen Vertrauens ermöglicht wird. Den Politikern Zanzibars und Tanzanias verbleiben maximal dreieinhalb Jahre, bis zu den nächsten Wahlen 2005, um diese Chance auch zu nutzen.

Literatur:

- amnesty international (2000), "amnesty international report 2000", London, amnesty international publications
- Article 19 (2000), "Zanzibar: Democracy On Shaky Foundations",
<http://www.article19.org/docimages/454.htm>
- Bakari, M. A. (2000a), "The Democratisation Process in Zanzibar: A Retarded Transition", Hamburg, Institut für Afrika-Kunde
- Bakari, M. A. (2000b), "The Union between Tanganyika and Zanzibar Revisited", in: *Engel, U./ Erdmann, G./ Mehler, A. (eds.), "Tanzania Revisited: Political Stability, Aid Dependency and Development Constraints"*, Hamburg, Institut für Afrika-Kunde, 2000:133 – 148
- Bakary, A. K. (2002), "Experience in Inter-Party Conflict Resolution. The Case of Mwafaka 1 and Mwafaka 2", Vortrag auf der Tagung "Forum on Peace and Stability in Tanzania", Friedrich-Ebert-Stiftung/ Swiss Agency for Development Cooperation, Dar es Salaam, 21.3.2002
- COG (2000), "The Elections in Zanzibar, United Republic of Tanzania", Report of the Commonwealth Observer Group,
<http://www.zanzinet.org/cgibin/zanzinet-show-msg.cgi?archive=Nov2000&msg=990>
- EIU (2000), "Country Report Tanzania/ Comoros", London, The Economist Intelligence Unit, August 2000
- Fengler, W. (1997), "Konfliktformationen und Zukunftsperspektiven der tanzanischen Union", Hamburg, Institut für Afrika-Kunde
- Hofmeier, R. (2001), "Tanzania", in: *Institut für Afrika-Kunde/ Hofmeier, R./ Jakobeit, C. (Hrsg.), "Afrika-Jahrbuch 2000"*, Opladen, Leske und Budrich, 2001:315-324
- IFES (1995), "Republic in Transition: 1995 Elections in Tanzania and Zanzibar. The Report of the IFES International Observer Delegation", Washington, International Foundation for Election Systems
- IFES (2001), "IFES International Observer Report: The October 29, 2000 Generals Elections in Zanzibar", Washington, International Foundation for Election Systems
- Kaiser, P.J. (1999), "Power, Sovereignty, and International Election Observers: The Case of Zanzibar" in: *africa today*, vol. 46, No.1, Winter 1999:29-46
- Maliyamkono, T.L. (2000), "Zanzibar's Economy. Part II: Zanzibar's Financial Benefits From the Union", in: *Maliyamkono, T., L., (ed.): "The Political Plight of Zanzibar"*, Dar es Salaam, TEMA Publishers, 2000:213-244
- Mangula, P. (2002), "Experiences in Inter-Party Conflict Resolution: The Case of Muafaka 1 und Muafaka 2", Vortrag auf der Tagung "Forum on Peace and Stability in Tanzania", Friedrich-Ebert-Stiftung/ Swiss Agency for Development Cooperation, Dar es Salaam, 21.3.2002
- Mapuri, O. (1996), "Zanzibar. The 1964 Revolution: Achievements and Prospects", Dar es Salaam, TEMA Publishers
- Media Monitoring Project (2000), "Tanzania Elections 2000 Media Monitoring Project. Final Report", Dar es Salaam, Media Monitoring Project
- Mmuya, M./ Chaligha, A. (1993), "The Anticlimax in Kwahani Zanzibar. Participation and Multipartyism in Tanzania", Dar es Salaam, University Press
- Mmuya, M./ Chaligha, A. (1994), "Political Parties and Democracy in Tanzania", Dar es Salaam, University Press
- Mmuya, M. (1998), "Tanzania: Political Reform in Eclipse. Crises and Cleavages in Political Parties", Friedrich-Ebert-Stiftung, Dar es Salaam
- Mtatifikolo, F.P./ Mabele, R.B. (2000), "Zanzibar's Economy. Part I: Background and Current State of the Economy", in: *Maliyamkono, T., L., (ed.): "The Political Plight of Zanzibar"*, Dar es Salaam, TEMA Publishers, 2000:177-211
- Mukangara, D. (2000), "Race, Ethnicity, Religion, and Politics in Zanzibar", in: *Maliyamkono, T.(Ed.), "The Political Plight of Zanzibar"*, Dar es Salaam, TEMA Publishers, 2000:35-51
- Mwase, N. (1997), "The socio-economic, political and institutional Problems of the Union between Zanzibar and Mainland Tanzania: Reflections on the Way Out", in: *REDET (ed.): "Political Culture and Popular Participation in Tanzania"*, Dar es Salaam, University Press, 1997:125-139

- NYF, National Youth Forum (2001), "The 2000 General Elections in Tanzania. Monitoring Evaluation Report", Dar es Salaam, NYF/ Friedrich Naumann Foundation
- Othman, H./ Mlikuma, A. (1990), "The 1985 Zanzibar Presidential Elections", in: *Othman, H./ Bavu, I./ Okema, M. (eds.)*, "Tanzania: Democracy in Transition", Dar es Salaam, University Press, 1990:58-64
- Peter, C. M. (2001), "The Legal Aid Committee condemns the senseless Killing of innocent Civic United Front (CUF) Supporters and the Arrest and Incarceration of their Leaders", Dar es Salaam, Presseerklärung des Legal Aid Committee
- Rugalabamu, C.A. (2000) "Electoral Administration During the 1995 General Elections in Zanzibar", in: *Maliyamkono, T., L., (ed.)*: "The Political Plight of Zanzibar", Dar es Salaam, TEMA Publishers, 2000:105-132
- Rwehumbiza, P. (2000), "Zanzibar stands as a Special Case with Regards to Human Rights Observe in Tanzania. A Paper presented to the Workshop organised by the Legal and Human Rights Centre on Human Rights Situation in Zanzibar held at the Russian Cultural Centre", Dar es Salaam
- Sheriff, A. (1994), "The Union and the Struggle for Democracy in Zanzibar", in: *Mukandala, R./ Othman, H. (eds.)*, "Liberalization and Politics. The 1990 Elections in Tanzania", Dar es Salaam, University Press, 1994:146-174
- TEMCO (2000), "Chapter 6: Administration of the Election Process. The aborted Zanzibar Elections", <http://www.temco.or.tz/docs/Zanzibarelections.html>
- Tume, Tume ya Uchaguzi ya Zanzibar (Wahlkommission von Zanzibar), Wahlergebnisse der Präsidentschafts-, Parlaments- und Distriktsratswahlen in Zanzibar, unveröffentlichtes Dokument
- URT, Jamhuri ya Muungano wa Tanzania (2001), "Taarifa ya Tume ya Uchaguzi kuhusu Uchaguzi wa Rais, Wabunge na Madiwani, 2000", Dar es Salaam, Tume ya Taifa ya Uchaguzi
- World Bank (2002), "Performance of Zanzibar's Economy", in: *World Bank*, "Tanzania at the Turn of the Century. Background Papers and Statistics", http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/03/15//000094946_02030604013347/Rendered/PDF/multi0page.pdf, February 2002:213-248
- ZEC (1996), "Zanzibar Electoral Commission's Report for the General Election of the 22nd October 1995", Zanzibar, Electoral Commission

Zusammenfassung:

Am 10. Oktober 2001 unterschrieben die wichtigste Oppositionspartei Zanzibars CUF und die Regierungspartei CCM ein Friedensabkommen, um den politischen Stillstand auf den Inseln zu beenden. Schon drei Jahre zuvor war ein ähnliches Abkommen, das vom Commonwealth Sekretariat vermittelt worden war, unterzeichnet worden. Doch die Vereinbarung von 1999 wurde niemals umgesetzt, da der Regierungspartei der politische Wille hierfür fehlte. In dem vorliegenden Beitrag wird argumentiert, dass die Implementierung des Abkommens von 2001 wahrscheinlicher ist als die des Vorgängers. Die Eskalation der Gewalt in Pemba im Januar 2001, die den umstrittenen Wahlen vom Oktober 2000 folgte, hatte die Situation völlig verändert. Es besteht deutlicher interner und externer Druck für die Einführung politischer Reformen und sogar für eine Machtteilung in Zanzibar. Bei vollständiger Umsetzung wird das Abkommen nicht nur den Rahmen und die Instrumente für demokratische Reformen in Zanzibar bereitstellen, sondern möglicherweise auch zu einer weiteren Demokratisierung auf dem Festland führen. Doch die ersten Schritte der Umsetzung des neuen Abkommens verdeutlichten bereits einige der größten Probleme der politischen Systeme Zanzibars und Tanzanias: Die Schwäche der konstitutionellen Institutionen und die Abhängigkeit jeder politischen Reform vom politischen Willen der ehemaligen Staatspartei.

Summary:

On October 10th, 2001 Zanzibar's main opposition party CUF and the ruling CCM signed a peace accord to overcome the political impasse on the islands. A similar accord, brokered by the Commonwealth secretariat, had been signed three years before. But the agreement of 1999 was never put into practice, because the ruling party lacked the political will to do so. This article argues that the implementation of the 2001 agreement is more likely than that of its predecessor. The escalation of violence on Pemba Island in January 2001, which followed the heavily disputed elections of October 2000, had completely changed the situation. There is serious internal and external pressure to introduce political reforms and even to share power in Zanzibar. If fully accomplished, the agreement will not only provide the framework and the instruments for democratic reforms in Zanzibar, but will possibly enhance democracy on the mainland. But the first steps of implementation of the new agreement have already indicated some of the major problems of the political systems of Zanzibar and Tanzania: The weakness of the legal institutions and the dependence of political reform on the former state party's resolve to make them a success.

Résumé:

Le 10 octobre 2001, le parti oppositionnel le plus important de Zanzibar, le CUF, et le parti au gouvernement, le CCM, signèrent un accord de paix pour mettre fin à la situation d'impasse politique. Trois ans auparavant, un accord semblable, conclu grâce à la médiation du secrétariat du Commonwealth, avait été signé. Cependant, cet accord n'avait jamais été appliqué, à cause du manque de volonté politique du parti au gouvernement. Cet article tente de démontrer qu'il est davantage vraisemblable que l'implémentation de l'accord signé en 2001 aboutisse. L'escalade de la violence sur l'île de Pemba en janvier 2001, suite aux élections controversées d'octobre 2000, a complètement changé la situation. Il existe une importante pression interne et externe pour l'introduction de réformes politiques et même un partage du pouvoir à Zanzibar. Si l'accord est intégralement appliqué, il permettra non seulement de mettre en place à Zanzibar le cadre et les instruments nécessaires à des réformes démocratiques, mais il pourra aussi éventuellement mener à un progrès de la démocratisation sur le continent. Cependant, les premières étapes de l'implémentation du nouvel accord font déjà apparaître quelques-uns des problèmes majeurs propres aux systèmes politiques de Zanzibar et de la Tanzanie: la faiblesse des institutions constitutionnelles et le fait que toute réforme politique dépende de la volonté politique de l'ancien parti d'Etat.