



Machtkampf in Madagaskar

Erste Ergebnisse der nationalen Tagung

Antananarivo, im April 2009

Die erste nationale Tagung („assises nationales“)¹ nach der Machtübernahme durch Andry Rajoelina über die politische Zukunft Madagaskars ist zu Ende. Sie fand unter großer öffentlicher Aufmerksamkeit vom 02. bis 03. April 2009 im neuen internationalen Konferenzzentrum der madagassischen Hauptstadt Antananarivo statt und sollte kurzfristige Lösungswege aus der anhaltenden Krise aufzeigen. Zum Abschluss äußerte sich der Erzbischof von Antananarivo und Vorsitzender des ökumenischen Kirchenbundes FFKM Odon Marie Arsène Razanakolona vorsichtig optimistisch:² „Die Resolutionen der Debatten geben Hoffnung für die Zukunft. Es ist selbst-erklärend, dass wir in zwei Tagen keinen demokratischen Staat zu Stande bekommen. Aber ich bin überzeugt, dass uns der Ansatz der aktuellen Regierung diesem Ziel näher bringt.“³ Ist damit Madagaskar aus seiner seit mehreren Monaten andauernden politischen Krise heraus? Nein, sicherlich

¹ Eingeladen hatte die „Haute autorité de la transition“ (HAT) und damit bereits im Vorfeld für Empörung gesorgt. Kritiker forderten vor allem eine stärkere Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Gruppen bei der Durchführung der Konferenz.

² Die FFKM war Anfang März mit dem Versuch gescheitert, unter ihrer und UN-Vermittlung, die „assises nationales“ zu organisieren.

³ „Les résolutions issues des débats donnent déjà de l'espoir pour l'avenir. Il est évident que ce n'est pas en deux jours qu'on va aboutir à un état démocratique. Mais je suis persuadé que la suite de la démarche engagée par le régime actuel va nous conduire à cet objectif.“ vergl. Express vom 04.04.2009.

nicht, aber wichtige Teilergebnisse konnten auf dem Weg zu einem nationalen Konsens erzielt werden.

Erste Ergebnisse der Assises nationales

Die Eröffnungszeremonie⁴ war überraschend durch Anwesenheit des madagassischen Botschafters bei den Vereinten Nationen, dem ehemaligen Senatspräsidenten Rajemison Rakotomaharo geprägt. Seine Anwesenheit, sowie die von weiteren vormaligen Weggefährten Marc Ravalomananas⁵, werden von politischen Beobachtern als Schritt hin zu einem möglichen nationalen Konsens (auch ohne den ehemaligen starken Mann des Landes) gesehen und der

⁴ Diese lief eher chaotisch als überzeugend ab: Bis zur letzten Minute wurden Stühle gerückt. Gleichzeitig erinnerte der Ablauf in seiner Choreographie eher an ein Treffen im real existierenden Sozialismus: der 34jährige HAT-Präsident Andry Rajoelina saß auf der Bühne inmitten älterer Herren, während drei ergraute (zwei davon waren Minister unter Didier Ratsiraka) langatmige Einführungsreferate zu den Themen „Verfassung“, „Wahlen“ und „nationale Aussöhnung“ hielten. Sowohl auf der Bühne als auch im Publikum fehlten Frauen und - die für Andry Rajoelina wichtige Zielgruppe - junge, sozial benachteiligte Madagassen.

⁵ Wie z. B. die des Parlamentspräsidenten Jaques Sylla, oder die des ehemaligen Ministers (bis 2008) und Senators Jacky Ranaivoharivony. Die TIM-Partei erklärte daraufhin ihre Mitgliedschaft für beendet.

Gründung der IV. Republik gewertet.⁶ Westliche Diplomaten nahmen an der Eröffnungsfeierlichkeit nicht teil. Als Beobachter anwesend waren jedoch die Botschafter Ägyptens, Senegals, Malis, Marokkos, der 1. Sekretär der südafrikanischen Botschaft sowie der Sondergesandte der Afrikanischen Union. Insbesondere durch die Anwesenheit einiger wichtiger nationaler Akteure, obwohl weiterhin Zweifel über die mittel- und langfristige Stabilität des politischen Systems Madagaskars angebracht bleiben, ist die Chance auf eine Lösung am Verhandlungstisch der verschiedenen Kräfte Madagaskars gestiegen.⁷

Ziel der Tagung sollte vor allem die Verabschiedung eines Zeitplanes für die nächsten Wahlen, die als eine der Hauptforderungen großer Teile der Internationalen Gemeinschaft gelten, sein. Die mehr als 1200 Teilnehmenden⁸ schlugen folgende Termine vor, die vom HAT-Präsidenten Andry Rajoelina bestätigt wurden:

- September 2009: Referendum über die neue Verfassung
- Oktober 2009: Einrichtung einer unabhängigen Wahlkommission
- Dezember 2009: Wahl der „Chef de Fokontany“ (kleinste Verwaltungseinheit)
- März 2010: Parlamentswahlen
- Oktober 2010: Präsidentschaftswahlen
- Februar 2011: Kommunal- und Regionalwahlen
- März 2011: Senatswahlen⁹

⁶ Westliche Diplomaten blieben dem Treffen fern, anwesend dagegen waren der Gesandte der Afrikanischen Union (AU), Ablassé Ouadraogo, sowie die Botschafter Ägyptens, Senegals, Marokkos und ein Vertreter der südafrikanischen Botschaft.

⁷ Einen Tag vor den „assises“ erklärte der ehemalige Staatspräsident Prof. Albert Zafy, dass er und seine Unterstützer nicht an der Tagung teilnehmen würden. Für sie stehe die nationale Aussöhnung und die Gründung von „Autonomen Provinzen“ an erster Stelle.

⁸ Die Veranstalter hatten mit rund 400 Personen gerechnet.

⁹ Diese Termine müssten bei der anstehenden „Nationalen Konferenz“, die vor dem 26. Juni 2009 stattfinden soll, noch einmal bestätigt werden.

Damit würde die „Transitionsphase“ 19 Monate dauern und bliebe unter den zunächst von Andry Rajoelina vorgeschlagenen zwei Jahren.¹⁰ Politische Beobachter unterstützen grundsätzlich den Zeitplan, fragen sich jedoch, warum die Präsidentschaftswahlen nicht den Abschluss der Urnengänge bilden? Sie kritisieren, dass damit dem neu gewählten Präsidenten die Möglichkeit eingeräumt werden könnte, die Wahlen auf kommunaler und regionaler Ebene (die für die Mehrheit der Madagassen eine wichtigere politische Bedeutung haben) doch noch zu verschieben oder zu manipulieren. Sollte es jedoch gelingen, die Machtbefugnisse des Präsidenten deutlich einzuschränken, ihm „nur“ eine repräsentative Rolle zuzubilligen und die Gestaltungsmöglichkeiten des Parlamentes zu stärken, könnte diese Sorge unbegründet sein. Auch bleibt zu hinterfragen, wie das Referendum über die neue Verfassung organisiert werden soll: Wer wird an dessen Erarbeitung beteiligt? Erhalten die Madagassen, wie bereits in 2007, eine einzige Frage für die Änderung von 60 Artikeln? Wie kann der juristisch schwierige Text in einem Land diskutiert werden, wo mehr als 50% der Bevölkerung Analphabeten sind?

Ferner wurden weitere sieben Vorschläge vorgestellt, die in den nächsten Wochen konkretisiert werden sollen:

- die Erarbeitung einer Grundrechtecharta für die neue Verfassung

¹⁰ Zum Abschluss der „assises nationales“ sagte Andry Rajoelina: „*Ich beabsichtige nicht lange an der Spitze der HAT zu bleiben. Das Wichtigste ist, den Teilnehmenden der Assises die Chance zu geben, sich über die Leitung des Staates äußern zu können und damit zu verhindern, dass eine Regierung, die von einer einzigen Person oder monarchischen Macht geführt wird, den Thron besteigt. Aufgrund der „Fihavanana malagasy“ [mad. Wertevorstellung], die Einheit der Madagassen muss in allem vorherrschen, was wir unternehmen*“ - „*Je ne pense pas rester longtemps à la tête de la HAT. L'essentiel est de donner aux participants des assises une chance de s'exprimer sur la gestion du pays, afin d'éviter l'avènement d'un gouvernement régi par une seule personne ou pouvoir monarchique. En vertu du „Fihavanana malagasy“, l'unité des Malgaches doit primer dans tous ce que nous allons entreprendre*“

- die Einrichtung eines Komitees zur Überwachung der gemachten Vorschläge,
- die Gründung einer Kommission, die den Rahmen für die anstehenden 22 Regionalkonferenzen erarbeitet,
- die Einrichtung mehrerer regionaler Komitees zur Durchführung der Konsultationen,
- die Gründung einer Expertenkommission (bestehend aus Expertinnen u.a. der watchdog-Demokratie Organisation Se-fafi und der lokalen Wahlbeobachter KMF/CNOE) die den weiteren Prozess begleitet,
- die Forderung zur Einrichtung eines Rates zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes und
- die Gründung einer Vorbereitungsgruppe zur Organisation einer nationalen Versöhnungskonferenz.¹¹

Mit diesen Vorschlägen wandte sich Andry Rajoelina direkt an die skeptischen Stimmen im In- und Ausland¹²: *„Ich hoffe, Sie sind überzeugt, dass die Madagassen jetzt wissen, was sie wollen, um das Land sich entfalten zu lassen. Eine Leitung in völliger Transparenz.“*

Zur Stunde ist es noch zu früh, diese Aussage zu überprüfen und so bleiben an vielen Stellen Zweifel an der Durchsetzungskraft und dem Wahrheitsgehalt der Aussage. Waren die „Assises nationales“ bereits das erhoffte, repräsentative Zeichen zum allgemein akzeptierten Konsens? Auch hier steht die Beantwortung noch aus, Zweifel bleiben angebracht. Insbesondere ist zu kritisieren, dass die Vorbereitungszeit erneut eher kurz war und wichtige Vertreter aus den Regionen (aber eben auch aus der TIM-Partei) nicht teilgenommen haben. Die nächsten Treffen dieser Art werden zeigen, ob dies zukünftig anders sein wird. Zu befürchten ist ferner, dass Andry Rajoelina zu viele Kompromisse mit den „alten Kräften“ der

Regierung von Flottenadmiral Didier Ratsiraka eingehen muss. Noch ist nicht klar, welche weiteren Zugeständnisse an andere Oppositionspolitiker gegeben werden: Wie wird z. B. mit der Forderung nach der Einrichtung „autonomer Provinzen“, die größtenteils unabhängig vom Zentralstaat agieren sollen, umgegangen?¹³ Werden die zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie von ihm angekündigt, mehr als bisher die Debatten vorbereiten und werden sie als „neutrale Instanzen“ anerkannt? Wie wird die Internationale Gemeinschaft auf die Vorschläge reagieren? Wird sie ihre bisherige Haltung nach dem Einfrieren der Beziehungen zur HAT überdenken und den anstehenden politischen Reformprozess aktiv begleiten? Wie kann es gelingen, die TIM-Partei, Marc Ravalomanana oder weitere ihm nahestehenden Gruppierungen in die Diskussionen um die zukünftige Ordnung des Staates einzubeziehen? Werden sie konstruktiv an der Gründung der IV. Republik mitarbeiten können – oder von den neuen Machthabern daran gehindert?¹⁴

Boykott der TIM-Partei

Die bis vor wenigen Wochen alle Ebenen des Staates dominierende TIM-Partei von Marc Ravalomanana blieb den ersten „*assises nationales*“ fern. Am Freitag, 03. April 2009, veranstalteten Unterstützer des zurückgetretenen Staatschefs ihre eigenen „*assises*“ zur Lösung der Krise.¹⁵ Dabei forderten die rund 400 Teilnehmenden in ihrer Abschlussresolution¹⁶:

¹³ Diese Forderung kommt immer wieder aus dem Umkreis des ehem. Präsidenten Albert Zafy.

¹⁴ Während einer Rede in Nosy Be am 04. April 2009 teilte Andry Rajoelina einer Rückkehr von Marc Ravalomanana nach Madagaskar eine deutliche Absage, vergl. Express vom 06.04.2009.

¹⁵ Teilnehmer waren u.a. der Gesandte der AU, der erste Sekretär der südafrikanischen Botschaft, sowie einige politische Parteien und Vertreter von zivilgesellschaftlichen Organisationen (ohne KMF/CNOE und SEFAFI). Kirchenvertreter waren nicht anwesend.

¹⁶ Raharinaivo Andrianatoandro (Sprecher der TIM) erklärt dazu: *„Diese fünf Vorschläge basieren auf den drei Werten, der Demokratie, der Verfassungsmäßigen Ordnung und der Fihavanana malagasy.“* - *„Ces cinq propositions tournent sur trois valeurs, à*

¹¹ Vergl. Midi Madagascar, 04.04.2009.

¹² *« J'espère que vous êtes convaincus actuellement que les Malgaches savent ce qu'ils veulent pour l'épanouissement de leur pays. Une gestion avec une transparence totale ».*

- den Einsatz von internationalen Truppen (SADC-Eingreiftruppe) zur Lösung der Krise,
- den Dialog der verschiedenen politischen Tendenzen unter ihrer Federführung,
- das Weiterbestehen der republikanischen Institutionen¹⁷ und die Rückkehr zur verfassungsmäßigen Ordnung¹⁸,
- eine nationale Aussöhnung durch die Abhaltung einer „*assises nationales*“ nach Lösung der Krise.¹⁹

Zu ihren weiteren Forderungen zählen ein Zusammentreffen der Protagonisten unter der Mediation der internationalen Sicherheitstruppen und die Rückkehr von Marc Ravalomanana an die Spitze des Staates.²⁰

Insbesondere die Forderung nach internationalen oder ausländischen militärischen Kräften²¹ zur Lösung der innermadagassischen Probleme lässt einiges Kopfschütteln bei politischen Beobachtern zurück: Was sollten oder könnten diese erreichen? Wer wird genau zur Intervention angerufen? Die SADC-Eingreiftruppe²², Blauhelmsoldaten

der Vereinten Nationen oder private Söldner? Sollten sie auch Waffen einsetzen, um Marc Ravalomanana wieder ins Amt zu heben? Wäre dies eine friedliche Lösung oder der Beginn weiteren Blutvergießens? Es steht außer Zweifel, dass die madagassische Armeeführung eine derartige Intervention als „Angriff auf die Nation“ werten würde und dementsprechende Antworten finden müsste. Der Bevölkerung wäre eine internationale Intervention nicht zu erklären und gewalttätige Ausschreitungen könnten die Folge sein.

Auch innerhalb der Unterstützer von Marc Ravalomanana besteht keine ungeteilte Unterstützung für diese eher unrealistischen Vorschläge: Manandafy Rakotonirina (Vorsitzender der Partei MFM) und ehemaliger Berater des Staatspräsidenten, schlägt dagegen die Einsetzung einer Regierung der Einheit, getragen aus den Abgeordneten der aufgelösten Nationalversammlung vor. Dem wiederum widerspricht der ehemalige Abgeordnete Raharinaivo Andrianatoandro (Sprecher der TIM), da so ein Lösungsweg „ebenfalls außerhalb der Verfassung wäre“.²³

Ausblick

Die schwere gesellschaftspolitische Störung der madagassischen Gesellschaft ist noch nicht vorbei, die politische Krise nicht gelöst. Keines der großen Probleme des Landes (Armut, Beteiligung der Landbevölkerung an Entscheidungen oder Verteilung der Staatseinnahmen, Umweltzerstörung, Ausbildungsdefizit, Mangel an Demokratie und Meinungsfreiheit, Informationszugang, etc.) wurde bisher angegangen. Diese gehören jedoch auch in der Tat nicht zur unmittelba-

savoir, la démocratie, l'ordre constitutionnel et le « Fihavanana » malagasy“, vergl. Midi vom 04.04.2009.

¹⁷ Andry Rajoelina hatte kurz nach seiner Ernennung zum HAT-Präsidenten das Parlament und den Senat für aufgelöst erklärt. Diese Entscheidung wurde vom Verfassungsgericht für rechtmäßig erklärt.

¹⁸ So führt der Jurist Maurice Ramahandry an: „*Dies ist möglich, denn effektiv gab es keinen vollen Machtübertrag von Marc Ravalomanana an das Militärdirektorium, in dem Sinne wo die Verfassung dieses nicht durch ein Dekret bestätigt hat*“. - „*C'est possible car il n'y a pas eu de transfert effectif des pleins pouvoirs de Marc Ravalomanana à un directoire militaire dans la mesure où la constitution de ce dernier n'a été validée par aucun décret*.“

¹⁹ Vergl. Midi Madagascar, 04.04.2009.

²⁰ Dieser hatte zu Beginn der Woche vor den SADC-Staatschefs erklärt: „*Ich bin niemals zurückgetreten*“. Vergl. „*Speech of His Excellency Marc Ravalomanana*“, 31 March 2009 in: <http://allafrica.com/stories/200903310709.html>.

²¹ Während einer Telefonschaltung forderte selbst der zurückgetretene Staatschef Marc Ravalomanana: „*Ich rufe die Armeeführung und die Polizei dazu auf, mit den „Vahoaka“ [dem Volk] zu kollaborieren, um eine friedliche Lösung der Krise herbeizuführen*.“ - „*J'appelle les forces armées et la police nationale à collaborer avec le « Vahoaka » pour trouver une issue pacifique à la crise*.“, vergl. Midi vom 04.04.2009.

²² SADC hat bereits erklärt, dass die sogenannten „*Troupes de la Brigade en alerte*“ (BEA) bereit seien,

in Madagaskar zu intervenieren, „um Frieden und Stabilität einzuführen“ - « *La Brigade de la SADC préparée pour intervenir à Madagascar* », in : <http://www.topmada.com/2009/02/23/la-brigade-de-la-sadc-preparee-pour-intervenir-a-madagascar>, 23 février 2009. Dies war jedoch vor der Suspendierung Madagaskars durch SADC und vor den Überlegungen der HAT SADC zu verlassen.

²³ „*C'est une proposition du MFM qui reste à discuter. Elle consiste en la désignation d'un Premier ministre. Mais elle revêt encore un caractère anti-constitutionnel*.“, vergl. Express vom 04.04.2009

ren Aufgabe der Übergangsregierung, die das Land „nur“ aus der Krise führen und die Neugründung der Republik vorbereiten sollte.

Die Übergangsregierung müsste viel eher in der aktuellen Situation starke und überzeugende Signale an die nationalen und internationalen Skeptiker senden, die deutlich machen, dass es um tragfähige Änderungen²⁴ während der regionalen und nationalen Konsultationen geht. Dies kann jedoch nur gelingen, wenn

- alle gesellschaftspolitischen wichtigen Akteure an den Vorbereitungen und Durchführungen der kommenden Konsultationen und Debatten teilnehmen. Dies müsste insbesondere durch die direkte Einladung an Marc Ravalomanana und ihm nahestehende Gruppen geschehen,
- transparente Verfahren und nachvollziehbare Erklärungen bei der Gründung neuer Institutionen angewandt werden,
- die Fehler vergangener Transitionen bzw. Republiken möglichst nicht wiederholt werden,
- Jugendliche und Frauen aktiv partizipieren können, um die alte, wenig vertrauenerweckende Politikergeneration mittelfristig abgelöst wird.

Unter diesen Bedingungen könnte die Transition einen wichtigen Beitrag zur nationalen Versöhnung leisten. Es sind heute mehr denn je die Konsenssuche, Toleranz und die Förderung einer größtmöglichen Beteiligung demokratisch gesinnter Kräfte gefragt. Daher bleibt die Hoffnung, dass bei den handelnden Akteuren die Erkenntnis gereift ist, dass nur strukturelle Änderungen im politischen System derartige Krisen zukünftig vermeiden helfen. Wird die Internationale Gemeinschaft nun die politisch anstehenden Reformen begleiten und wei-

²⁴ Dabei müsste es darum gehen zu zeigen, dass es zukünftig keine schlechte Regierungsführung, keinen autoritären Führungsstil, keine „Wahlfassade“, keinen Ausschluss der Opposition und wichtiger gesellschaftspolitischer Akteure und keine weitere Missachtung von Grundfreiheiten und Meinungsfreiheit mehr geben wird.

tere finanzielle und personelle Unterstützung durch klare Forderungen und Bedingungen abhängig machen?

Madagassische Beobachter hoffen darauf und weisen darauf hin, dass in jeder Krise auch eine neue Chance gesehen werden kann, die es zu nutzen gilt. Sollte jedoch die heutige politische Opposition weiterhin ausgeschlossen; die Staatsmedien nur einseitig berichten, privatwirtschaftliche Interesse mit staatlichen Entscheidungen verknüpft; soziale Reformen ausbleiben; eine gerechtere Verteilung der natürlichen Ressourcen nicht stattfinden; die Interessen von Frauen, Bauern und jungen Menschen marginalisiert und alle Entscheidungen erneut von einer Person an der Spitze des Landes getroffen werden, wird die nächste Krise nicht lange auf sich warten lassen. Andry Rajoelinas Machtübernahme würde dann als kurze Episode in die madagassische Geschichte eingehen. Gelingt es jedoch, die Grundlagen für eine Gewaltenteilung und eine unabhängige Justiz durchzusetzen, die Strukturänderungen für eine weitere Dezentralisierung voranzubringen, das Wahlgesetz zu ändern, die Verfassung zu reformieren und einen breiten nationalen Konsens zu schmieden, könnte Madagaskar knapp 50 Jahre nach der Unabhängigkeit seinen Weg in eine demokratische und sozial gerechtere Zukunft starten.

Die Autoren:

Oliver Dalichau ist seit Dezember 2006 Büroleiter der Friedrich-Ebert-Stiftung in Madagaskar; Dr. Jean-Aimé Raveloson ist Koordinator und wissenschaftlicher Mitarbeiter im FES-Büro in Antananarivo.

Ansprechpartner:

Hans-Reimar von Mutius
Friedrich-Ebert-Stiftung
Afrika Referat
Hiroshimastraße 17
10785 Berlin

Tel: 030-26935-7445

Fax: 030-26935-9217

E-Mail: Hans-Reimar.vonMutius@fes.de

Internet: www.fes.de/international/afrika

