



Zwischen Hoffen und Bangen: Simbabwes neue Regierung und die internationale Gemeinschaft

Die Schock-Nachricht kam am Freitagabend, 6. März: Der neue Premierminister Morgan Tsvangirai war bei einem Verkehrsunfall ca. 60 Kilometer außerhalb von Harare auf dem Weg zu einer MDC-Veranstaltung schwer verletzt worden, seine Frau überlebte den Unfall nicht. Nach vorliegenden Meldungen war sein Wagen frontal mit einem entgegenkommenden Lastwagen zusammengestoßen und hatte sich mehrfach überschlagen. Der Fahrer des Lkw mit UN-Hilfsgütern sei offenbar am Steuer eingeschlafen, hieß es. Tsvangirai wurde zunächst in ein Krankenhaus nach Harare gebracht und ist inzwischen zur weiteren Behandlung nach Gaborone/Botsswana überführt worden. Sein Zustand wird als stabil beschrieben.

Noch am Abend des Unglückstages gaben sich die Besucher im Krankenhaus die Klinke in die Hand. Einer der ersten war Präsident Robert Mugabe.

Niemand mag so recht an einen „normalen“ Unfall glauben. Zeitpunkt und Umstände nähren alle möglichen Spekulationen, bewiesen ist bislang jedoch nichts. Der Unfall ereignete sich am Ende einer Woche, in der immer deutlicher wurde, dass der MDC-Teil der Regierung auch öffentlich erkennbar immer stärker die Initiative ergriffen hatte, die ZANU-PF in die Defensive geriet und der Premierminister nicht nur seine Parteifreunde mit einer gelungenen Regierungserklärung im Parlament beeindruckt hatte.

Inwieweit der vorläufige Ausfall von Tsvangirai die weitere Aktivität der Regierung beeinflussen wird, werden die nächsten Tage (und Wochen) zeigen. Betroffen könnte davon zunächst die eigentlich für die kommende Woche vorgesehene Kabinettsklausur (einschließlich Dialogveranstaltungen mit Zivilgesellschaft/Interessengruppen sowie den „Gebern“) sein.

Die „Government of National Unity“ (Mugabe) oder „Transitional Inclusive Government“ (Tsvangirai) ist jetzt knapp einen Monat im Amt; praktische Arbeit hat sie bisher kaum leisten können, aber nach den bislang dominierenden Grabenkämpfen der verfeindeten Partner zeichnen sich erste Konturen der künftigen Regierungsschwerpunkte ab.

Mugabes ZANU-PF verfolgt offenbar mit dieser Regierung nur ein vorrangiges Ziel: die Zerstörung der Glaubwürdigkeit des Hauptpartners MDC-T¹ und die Vorbereitung auf Wahlen, aus denen sie als deutlicher Sieger hervorzugehen hofft. Dabei ist ihr kein Mittel zu schmutzig, um der MDC die Arbeit in der Regierung zumindest zu erschweren, wenn nicht unmöglich zu machen. Eine Schlüsselrolle spielt dabei der Gouverneur der „Reserve Bank“, Gono, dessen Ernennung Mugabe noch vor dem Abschluss der SADC-gesponserten Verhandlungen einseitig vorgenommen hatte. Gono gilt als der Finanzier der Loyalisten, die die Mugabe-Clique an der Macht halten sollen. Folgerichtig hat Mugabe alle bisherigen Forderungen nach seiner Ablösung öffentlich abgelehnt.

Die MDC hat diese Schlüsselposition erkannt; zu Gonos Hauptgegenspieler hat sich der neue Finanzminister (und MDC-Generalsekretär), Tendai Biti, entwickelt. Seine Strategie läuft darauf hinaus, die Zentralbank durch tägliche Herausgabe der Zahlen über die Finanzströme zu mehr Transparenz zwingen und gleichzeitig durch ein neues Regulierungssystem die Finanzquellen der Bank trocken zu legen oder jedenfalls transparent zu machen.

In den ersten Tagen haben sich die MDC-Mitglieder der Regierung weitgehend loyal verhalten und „Good Will“ demonstriert. Die anhaltenden neuen (und alten) Provokationen (wie etwa die rechtswidrigen Inhaftierungen von Menschenrechtsaktivisten und MDC-Funktionären) haben inzwischen jedoch zu einer veränderten Taktik geführt. Ohne sich provozieren zu lassen, werden die Konflikte zunehmend öffentlich gemacht („we are taking off our gloves“). Das Problem dabei ist, dass die Staatsmedien, die im elektronischen Bereich und auf dem Tageszeitungsmarkt ein Monopol haben, nach wie vor Propagandainstrumente der ZANU-PF sind. Über die erste Pressekonferenz des neuen Premierministers wurde in diesen Medien mit keinem Wort berichtet.

Seine erste Chance zur öffentlichen Selbstdarstellung des neuen Premierministers und der neuen Regierung (Inaugural Address to Parliament am 4. März) hat Tsvangirai exzellent genutzt. Er hat – ohne Nennung von Namen und Verantwortlichkeiten – alle Schwächen und Versäumnisse der Vergangenheit schonungslos benannt und Korrekturen versprochen, ohne Schönmalerei über die Möglichkeiten der Umsetzung seiner Ziele zu betreiben. Er hat dem Parlament unmissverständlich zu verstehen gegeben, dass internationale Unterstützung nur kommen werde, wenn Menschenrechtsverletzungen und Rechtsbrüche gestoppt werden:

„This issue of justice is not just related to people’s freedoms alone but goes to the very root of the economic recovery programme that this government intends to implement. As proud as we are as a nation, the fact of the matter is that we need regional and international financial aid to pull our country back from the economic abyss on which we are poised. No donor country or institution is going to offer any meaningful assistance unless our new government projects a positive new image. Brutal suppression, wanton arrests and political persecution impede our ability to rebuild our economy, to generate wealth for all, to rebuild our hospitals and schools and to put a currency of value into our savings account.“

¹ Fraktion der MDC unter Führung Tsvangirais; im Gegensatz zur MDC-M, die sich nach der Spaltung der MDC unter die Führung Mutambaras begab.

Tsvangirai – unter Druck, die Aufhebung der „Sanktionen“ des Westens zu fordern – bediente sich in diesem Zusammenhang einer sorgfältig gewählten Formulierung:

„By working together to promote freedoms at home and ensuring that we abide by the international treaties and conventions that we have ratified as a country, this would lead to our acceptance by the international community as a country and as individuals in the family of nations. I therefore urge the international community to recognize our efforts, and to note the progress that we make in this regard, and to match our progress by moving towards the removal of restrictive measures.“

Diejenigen, die daraus unverzüglich die Forderung nach Aufhebung der „Sanktionen“ machten, waren voreilig: Eine Aufhebung ist nach dieser intelligenten Formulierung an Fortschritte gebunden.

In der umstrittenen Landfrage bekannte sich der Premierminister zu dem im „Global Political Agreement“ (GPA) festgelegten Kompromiss, demzufolge es keine Rückabwicklung von Enteignungen geben werde, versprach aber die Rückkehr zu Recht und Gesetz sowie die Konzentration auf die Wiederingangsetzung der landwirtschaftlichen Produktion.

Zwischen den Regierungspartnern gibt es nach wie vor eine ganze Reihe von ungelösten Konflikten. Dazu gehört vor allem die von Mugabe unilateral vorgenommene Ernennung von Spitzenbeamten (Permanent Secretaries, Botschaftern), Provinzgouverneuren, aber auch vom Zentralbankchef (s.o.) sowie des Generalstaatsanwalts. Weitere Konflikte zeichnen sich ab: Wie soll der Prozess zur Erarbeitung einer neuen Verfassung gestaltet werden, die nach spätestens zwei Jahren in Kraft treten und Voraussetzung für die Abhaltung von Neuwahlen sein soll? Wird es Tsvangirai gelingen, das Prime Minister's Office zu einer Gegenmacht zum President's Office aufzubauen? Wird es gelingen, Polizei und Militär unter Kontrolle zu halten?

Und vor allem: Wird es gelingen, die wichtigen Funktionen des Staates (Gesundheit, Bildung, Wasser- und Elektrizitätsversorgung) kurzfristig wieder zu stabilisieren?

Die Antwort auf die letzte Frage hängt in erster Linie davon ab, ob es gelingt, die Bezahlung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die nächsten Monate sicherzustellen. Nach Lage der Dinge kann dies nur durch internationale Finanzhilfen geschehen. Hier zeichnet sich nach den vorliegenden Informationen ein Sinneswandel der in Harare vertretenen internationalen Gemeinschaft ab. Zumindest unter den europäischen Botschaftern deutet sich ein Konsens an, dass – noch unter dem Deckmantel humanitärer Hilfe – die Bezahlung des nicht-uniformierten Teils (also unter Ausschluss von Polizei und Militär) durch sogenannte „Gehaltszuzahlungen“ (die bis zu 98 % gehen können) geleistet werden sollte. Finanzminister Biti hat sich in Gesprächen bereit erklärt, die Bezahlung von Polizei und Militär (die für die Stabilität von sehr hoher Bedeutung ist) aus Eigeneinnahmen zu finanzieren. Insgesamt hätte die Regierung damit Zeit und Spielraum gewonnen, sich auf die beiden Hauptziele der ersten Zeit zu konzentrieren, nämlich das „Economic Recovery Programme“ und die Wiederherstellung der politischen Freiheiten.

Was den letzten Bereich angeht, so scheint MDC entschlossen, möglichst rasch ein deutliches Signal nach innen und außen zu senden, dass sie es ernst meint. Mittel dazu soll die Abschaffung von AIPPA (Access to Information and Protection of Privacy Act) sein, das neben dem berüchtigten POSA (Public Order and Security Act) das schärfste Knebelungsgesetz für Medien und Meinungsfreiheit ist. Gelänge dieses Vorhaben, wäre nicht nur ein wichtiges Signal gesetzt, sondern auch eine grundlegende Voraussetzung für einen Erfolg auf dem Weg zur demokratischen Gesellschaft geschaffen.

Insgesamt ist die erste Zwischenbilanz nach weniger als einem Monat positiver als erwartet. Die Startbedingungen dieser unheiligen Allianz hätten eigentlich kaum schlechter sein können, allenthalben überwog die Skepsis. Inzwischen überwiegt der Eindruck, dass die MDC mehr und mehr agiert, während ZANU-PF nur reagiert. Auch die Verteilung der Ressorts erweist sich zunehmend als keineswegs vorteilhaft für das alte Regime: Zwar haben sie weiterhin den gesamten Sicherheitskomplex unter ihrer unmittelbaren Kontrolle, ebenso wie die Justiz. Aber die „Problemressorts“ – wie etwa Gesundheit, Schule, Finanzen – bleiben zwar schwierig, bieten aber auch die Chance, als aktiv Handelnde wahrgenommen zu werden. Dagegen ist mit den ohnehin verhassten Ressorts wie Verteidigung oder dem Innenministerium kaum öffentliche Zustimmung zu gewinnen.

Dies wird offenbar auch innerhalb der ZANU-PF – vor allem von den Hardlinern – mit Sorge wahrgenommen. Zumal Mugabe selbst, etlichen Anekdoten zufolge, seinem Alter Tribut zollen muss, an Spannkraft verliert und nicht mehr alles unter Kontrolle hat. Es halten sich hartnäckig Gerüchte, dass sich nach der Unterschrift unter das GPA eine Gruppe innerhalb der ZANU-PF gebildet hat, die sich „National Socialist Revolutionary Council“ nennt. Ihr gehören, diesen Gerüchten zufolge, alle Hardliner in der Führung (wie Chimanas, Gono, Mutasa, Tomana) sowie die gesamte Führung des Militärs an. Sie sollen mit einem (gescheiterten) Putschversuch angeblich bereits versucht haben, die Bildung der gemeinsamen Regierung zu verhindern. Wie dem auch sei: Die Autorität von Mugabe scheint immer mehr ins Gerede zu kommen. „It's not any more the dog himself (*Mugabe*) but the ticks in his pelt.“, so der ehemalige Präsident der Industrie- und Handelskammer, Danny Meyer.

Simbabwe und die internationale Gemeinschaft

Die internationale Gemeinschaft und deren Vertretungen in Harare waren nach der von SADC erzwungenen Einigung auf das „Global Political Agreement“ (GPA) durch die Bank skeptisch. Zu eindeutig schienen die Vorteile auf der Seite von Mugabe und seiner ZANU-PF. Zwar galten die Sympathien der MDC, vor allem dem von Tsvangirai geführten größeren Teil, aber nur wenige trauten der MDC-T genug Cleverness und Geschick zu, dem scheinbar übermächtigen Regierungspartner Paroli bieten zu können.

Die Stimmung hat sich überraschend schnell zu wandeln begonnen. Vor allem Finanzminister Biti, aber auch der Premierminister selbst, haben sich trotz aller (zu erwartenden) Anfängerfehler

Respekt erworben. Die von der internationalen Gemeinschaft aufgestellten „Essentials“ als Voraussetzung für ein „Re-Engagement“ in Simbabwe gelten nach wie vor:

- Entlassung von Zentralbank-Chef Gono (und Verhandlungen über eine Neubesetzung des Posten des Attorney General)
- Freilassung der politischen Gefangenen
- Wiederherstellung ziviler und politischer Freiheitsrechte, d.h. die Abschaffung von AIPPA, POSA, aber auch der Beschränkung internationaler Beteiligungen an simbabwischen Wirtschaftsunternehmen auf 49 Prozent
- Anpassung des „Electoral Acts“ und des „Local Government Acts“ an internationale demokratische Normen

Aber nicht nur Sprecher aus den Gebernationen vor Ort warnen davor, die Einhaltung dieser „Benchmarks“ „päpstlicher als der Papst“ einzufordern. Zwar halten auch sie die Zeit für ein volles „Re-Engagement“ noch nicht für gekommen. Der Druck auf die Regierung müsse aufrecht erhalten bleiben. Gleichzeitig haben sie aber maßgeblich in Richtung auf eine flexible Ausweitung der „humanitären“ Hilfe mitgewirkt.

Die bisherigen MDC-Signale (und Tsvangirais Regierungserklärung) weisen in die richtige Richtung. Für die innenpolitische Stabilität entscheidend ist die Frage, ob es der Regierung gelingt, auch in den kommenden Monaten den öffentlichen Dienst in US-Dollar zu bezahlen. Woher das Geld für die Zahlung im Februar gekommen ist, erscheint unklar. Aber diese Einhaltung ihres ersten wichtigen Versprechens hat der MDC einen wichtigen Vertrauensvorsprung verschafft, ohne dessen Wahrung ein Scheitern der Regierung vorprogrammiert wäre. Insoweit ist die europäische Initiative unabdingbare Voraussetzung für weitere Fortschritte. Jedenfalls haben nach den Gehaltszahlungen im Februar die staatlichen Krankenhäuser und die meisten Schulen ihre Arbeit (allerdings noch unter extrem schwierigen Bedingungen) wieder aufgenommen. Und der Gewerkschaftsbund ZCTU (aus dem der MDC hervorgegangen ist) hat seine zunächst sehr scharfe Kritik am Regierungsbeitritt der MDC deutlich entschärft.

Auch die neue US-Administration scheint zur begrenzten Unterstützung durch eine innovative Interpretation des Begriffs der humanitären Hilfe bereit. Über den „Global Fund“ (der eigentlich der HIV/Aids-Bekämpfung gewidmet ist) wurde dem Gesundheitsressort die Verdoppelung des Etats zugesagt. Ähnliche Hoffnungen bestehen für das Erziehungsministerium.

Finanzminister Biti hat offiziell um die Wiederaufnahme des ACP-EC-Dialogs mit der EU gebeten. Die EU scheint bereit, dafür – wegen der nach wie vor bestehenden Reiserestriktionen – von dem eigentlich vorgesehenen Tagungsort Brüssel abzusehen, und eine Delegation nach Harare zu entsenden.

Der Premierminister hat dem deutschen Botschafter bereits eine offizielle Wunschliste für die bilaterale Zusammenarbeit übermittelt. Sie enthält die folgenden Punkte:

1. Rehabilitierung der städtischen Wasser- und Sanitätssysteme
2. Hilfe bei der Wiederbelebung der „Cold Storage Commission Company“ zur Fleisch-erzeugung und -vermarktung (nach dem Muster der entsprechenden namibischen Einrichtung MEATCO)
3. Training und Ausbildung der gewählten Vertreter in 57 ländlichen Distrikten und 30 Städten
4. Unterstützung beim Aufbau eines „National Economic and Social Council“ nach dem Muster des südafrikanischen „National Development and Labour Council“ (NEDLAC), in dem Vertreter der beteiligten Regierungsressorts, der Wirtschaft und der Gewerkschaften alle wichtigen Vorhaben von Wirtschafts- und Sozialpolitik vorberaten, bevor sie ins Kabinett gehen. (Für den Vorsitz hat Tsvangirai den MDC-Abgeordneten Eddie Cross vorgesehen.)
5. Unterstützung und Beratung des Parlaments bei der Bewältigung der umfangreichen gesetzlichen Reformmaßnahmen
6. Beratungsleistungen bei der Erarbeitung der neuen Verfassung, die innerhalb von zwei Jahren durch ein Referendum verabschiedet werden soll, um dann den Weg für Neuwahlen freizumachen
7. Unterstützung bei der Erarbeitung einer „Resource Analysis Data Base“ über Landbesetzungen und Landeigentum, die die Basis zur Entwicklung einer umfassenden Landreformpolitik sein soll
8. Technische Beratung für die „Reserve Bank of Zimbabwe“ (durch Berater der Bundesbank)

Das Schreiben von Premierminister Tsvangirai an den deutschen Botschafter ist Ausdruck seiner sehr hohen Erwartungen an die bilaterale Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik.

Stand 8. März 2009

Ansprechpartner:

Dr. Ulrich Golaszinski
Friedrich-Ebert-Stiftung
Afrika Referat
Hiroshimastr. 17
10785 Berlin

Tel.: 030-26935-7443
Fax: 030-26935-9217
E-Mail: Ulrich.Golaszinski@fes.de
Internet: www.fes.de/international/afrika

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG