

A stylized map of Tanzania composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to indicate specific regions or locations.

Rebranding oder Reform?

Tansanias dominante Regierungspartei
nach einem weiteren Wahlsieg

ROLF PAASCH
November 2015

- Tansania hat gewählt – und die am längsten regierende Partei Afrikas, *Chama Cha Mapinduzi* (CCM, vormals TANU), hat bei den Präsidentschafts-, Parlaments- und Distriktwahlen erneut mit eindeutigen Mehrheiten gewonnen. Die Opposition wirft der Regierung »massiven Wahlbetrug« vor, hat aber ihre Anhänger_innen aufgefordert, Ruhe zu bewahren.
- In der semi-autonomen Teilrepublik Sansibar wurde das Ergebnis für die Wahl des sansibarischen Präsidenten und des dortigen Repräsentantenhauses vom Vorsitzenden der Wahlkommission (ZEC) annulliert, weil es beim Wahlgang zu Unregelmäßigkeiten gekommen sei. Beobachter_innen vermuten jedoch, dass die Ergebnisse einen Wahlsieg der Oppositionspartei *Civic United Front* (CUF) anzeigten. Die dadurch virulent gewordene Verfassungskrise rüttelt an den Grundfesten der Vereinigten Republik Tansania.
- Die Wahlen von 2015 waren die erste Abstimmung seit der Unabhängigkeit des Landes 1961 und der Einführung des Mehrparteiensystems 1992, bei dem Beobachter_innen sowie Bürgerinnen und Bürger der Opposition eine reelle Chance auf den Wahlsieg eingeräumt hatten, weil diese – unter dem Kürzel UKAWA – zum ersten Mal als Koalitionsbündnis antrat.
- Das jüngste Wahlergebnis in Tansania demonstriert einmal mehr, wie sehr ein politisches System mit einer dominanten Regierungspartei den politischen Raum für das Abhalten fairer und demokratischer Wahlen zu begrenzen vermag. Dies gilt ungeachtet der grundsätzlich positiven Bewertung dieser Wahlen durch nationale und internationale Beobachter_innen.

1. Die Wahlergebnisse

Bei weitgehend friedlich verlaufenen und im Großen und Ganzen gut organisierten Wahlen hat Tansanias dominante Regierungspartei *Chama Cha Mapinduzi* (CCM) erneut die Präsidentschaft und eine deutliche, wenn auch reduzierte, Mehrheit im Parlament gewonnen. Mit 58,5 Prozent der Stimmen (8,86 Millionen) wurde Dr. John Pombe Magufuli am 29. Oktober zum Sieger über Edward Ngoyai Lowassa erklärt, der allerdings mit 40 Prozent der Stimmen (6,07 Millionen) das bisher beste Ergebnis einer Opposition in der Geschichte des Landes erzielte.

Im Parlament hat die unter dem Namen UKAWA (*Umoja wa Katiba ya Wananchi*) firmierende Koalition aus vier Oppositionsparteien mit 75 direkten Sitzen (29 Prozent) einige Zugewinne erzielen können, die allerdings nicht die Zwei-Drittel-Mehrheit der Regierungspartei gefährden. Die Wahlbeteiligung stieg von schwachen 42 Prozent bei den letzten Präsidentschaftswahlen 2015 wieder auf 67 Prozent. Der gemeinsame Oppositionskandidat und Verlierer Edward Lowassa warf der Regierung »massiven Wahlbetrug« vor, hat seine Anhänger_innen jedoch mehrfach aufgefordert, Ruhe zu bewahren.

Auch wenn es Hinweise für Ungereimtheiten bei den Wahlergebnissen gibt, hat die Opposition gemäß der Verfassung keine Möglichkeiten, das Resultat anzufechten. Kurz nach den Wahlen am 25. Oktober war die Polizei in zwei Wahlkampfquartiere der UKAWA-Koalition eingedrungen und hatte die angeblich zur Addition der Ergebnisse aus allen 65.000 Wahllokalen genutzten Computer beschlagnahmt sowie 191 Parteianhänger_innen und Wahlkampfexpert_innen festgenommen. Gegen acht von ihnen wurde anschließend Klage aufgrund des neuen Gesetzes zur Bekämpfung von Cyber-Verbrechen erhoben. Allerdings hatte der Wahlkampfmanager der CCM, January Makamba, zuvor seine parteiinterne Prognose von 176 Wahlkreisgewinnen für die Regierungspartei an die Presse geben können, ohne dafür belangt zu werden.

Nach der Verkündung der endgültigen Wahlergebnisse stürmte die Polizei ebenfalls die Büros der zivilgesellschaftlichen Koalition zur Wahlbeobachtung (TACCEO) und nahm auch hier alle Computer und Mobiltelefone mit, die zur Addition der an den Wahllokalen angeschlagenen Ergebnislisten benutzt worden waren. Hierbei

wurden 36 zivilgesellschaftliche Wahlbeobachter_innen inhaftiert, obwohl diese bei der Nationalen Wahlkommission (NEC) akkreditiert waren. Zudem war die populäre digitale Plattform der *Jamii Forums*, die von Regierungs- wie Oppositionspolitiker_innen zur Selbst- bzw. Gegendarstellung benutzt wurde, tagelang durch Hacker-Attacken lahmgelegt. Damit wurden im Verlauf der Stimmzählung alternative Berechnungen der Wahlergebnisse durch Opposition und Zivilgesellschaft mit Polizeigewalt verhindert.

Während die Opposition die Ergebnisse der NEC nicht anerkannte und von zahlreichen Unregelmäßigkeiten und systematischem Wahlbetrug sprach, stellten die verschiedenen Wahlbeobachtungsdelegationen von AU, SADC und EU der NEC und selbst der sansibarischen Wahlbehörde (ZEC) ein grundsätzlich positives Zeugnis aus. Nach den beschriebenen Interventionen der Staatsmacht weiß jedoch niemand verlässlich zu sagen, ob und in welchem Ausmaß es bei den Wahlen 2015 zu Manipulationen des Wahlprozesses gekommen ist.

2. Sansibar

In der semi-autonomen Teilrepublik Sansibar verliefen die Wahlen des Präsidenten und des Repräsentantenhauses wie gewohnt turbulent. Bereits kurz nach Schließung der Wahllokale auf den beiden Inseln Pemba und Unguja erklärte sich der Präsidentschaftskandidat der Oppositionspartei *Civic United Front* (CUF), Seif Sharif Hamad, zum Sieger. Doch noch vor ihrer offiziellen Verkündung wurden die Wahlergebnisse vom Chef der ZEC annulliert, weil es beim Wahlgang zu Unregelmäßigkeiten und Handgreiflichkeiten zwischen den Mitgliedern seiner Kommission gekommen sei.

Die meisten politischen Beobachter_innen vermuten, dass die Stimmenauszählung einen Wahlsieg der CUF anzeigte. Da die CUF auf Unionsebene zur UKAWA-Koalition gehört, hätte die Opposition damit erstmals auf der Ebene eines Teilstaates der Union die Regierung gestellt. Genau dies hatte die CCM-Führung seit 1995 mit allen Mitteln erfolgreich verhindert. Viele Beobachter_innen gehen davon aus, dass die CUF ohne eine Manipulation der Wahlergebnisse schon seit Einrichtung des Mehrparteiensystems auf Sansibar die Mehrheit der Stimmen erhalten hätte. 2001 war es nach einem umstrittenen Wahlsieg für die CCM zu Ausschreitungen gekommen,

bei denen 40 Menschen starben. 2010 lag die Mehrheit der CCM bei nur noch 50,1 Prozent. Seitdem regieren beide Parteien in einer per Verfassungsänderung beschlossenen Regierung der nationalen Einheit (GNU).

Mit der Annullierung der Wahlergebnisse sieht Sansibar einer ungewissen politischen Zukunft entgegen. Die CUF kann mit ihrer Forderung nach Wiederaufnahme der Stimmenausschüttung und Verkündigung der Wahlergebnisse auf die Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft zählen. Der US-Botschafter, die britische Hochkommissarin sowie die Delegation der Europäischen Union haben ebenfalls an den Chef der Wahlkommission appelliert, den Wählerwillen nach der positiven Einschätzung des Wahlverlaufs durch internationale Beobachter_innen zu akzeptieren.

Sansibar ist die erste Bruchstelle der CCM-Dominanz. Ein Sieg der CUF wäre für die Opposition der Einstieg zur Macht und könnte mit zusätzlichen Autonomieforderungen den Gründungsmythos Tansanias – die unter Julius Nyerere 1964 geschaffene Union zwischen Tanganyika (Festland) und Sansibar (mit den Inseln Unguja und Pemba) – infrage stellen. Auf dieser Union begründet wiederum die »Partei der Revolution« in beiden Teilstaaten seit über 50 Jahren ihre Herrschaft.

Bei den seit Annullierung der Wahlergebnisse laufenden Verhandlungen will keine Seite nachgeben. Eine Wiederaufnahme der abgebrochenen Stimmenausschüttung scheint ebenso unwahrscheinlich wie Neuwahlen. Derweil hat Sansibar keinen legitimen Präsidenten und kein demokratisch gewähltes Parlament. Als die alte Führungsriege zur Eröffnung des neuen tansanischen Unionsparlaments am 19. November in der Hauptstadt Dodoma erschien, verließen die Abgeordneten der Oppositionskoalition UKAWA unter Protest geschlossen den Saal.

3. Der politische und personelle Kontext der Wahlen

Die schillernde Karriere des Oppositionskandidaten Edward Ngoyai Lowassa verweist exemplarisch auf die politischen Mechanismen eines »*dominant party state*« – eines Staates, der seit der Unabhängigkeit von einer ehemaligen Befreiungsbewegung regiert wird und zahlreiche Merkmale einer sogenannten »Fassadendemokratie« aufweist, die von politischer Patronage geprägt ist. Der

62-jährige Lowassa war 2008 aufgrund seiner Verwicklung in einen Korruptionsskandal als Premierminister unter Präsident Jakaya Kikwete zum Rücktritt gezwungen worden. 2005 hatte er Kikwete noch als Wahlkampfmanager zur Präsidentschaft verholfen. Lowassa gilt als Begründer des sogenannten »Netzwerks« (*mtandao*), einer Fraktion einflussreicher Strippenzieher und Geschäftemacher in der CCM. Schon vorher war er, zusammen mit anderen Mitgliedern des Netzwerks, in Skandale verwickelt gewesen. Allerdings hatte er sich als Premierminister auch den Ruf eines effektiven Managers erworben, der in der Bevölkerung durchaus populär war.

Im Sommer 2015 torpedierte Präsident Kikwete die Wahl Lowassas zum Präsidentschaftskandidaten der CCM. Es wird vermutet, dass er befürchtete, sein Ex-Premier könnte sich als zukünftiger Präsident dafür rächen, dass er im sogenannten Richmond-Skandal um Energielieferungen als Bauernopfer der CCM herhalten musste. Stattdessen kürte die CCM mit dem völlig unbescholtenen John Pombe Magufuli auf ihrem Parteitag im August 2015 überraschend einen Präsidentschaftskandidaten, der keiner der parteiinternen Fraktionen angehörte und dessen Karriere als hart arbeitender Bauminister in markantem Gegensatz zu der des abgelehnten Anwärters Lowassa stand.

Lowassas anschließender Wechsel ins gegnerische Lager und seine Akzeptanz durch die Opposition hatte hingegen niemand in der CCM für möglich gehalten. Sein Überlaufen schien die politische Dynamik des Landes zunächst völlig zu verändern. Eine Reihe prominenter CCM-Politiker_innen auf allen Ebenen der Partei wechselten gemeinsam mit ihm ins Oppositionslager und spalteten damit die Regierungspartei. Zudem führte dieser Schritt zum Rücktritt einiger hoher Funktionäre von CHADEMA und CUF, die ihre Glaubwürdigkeit als Reformer bewahren wollten. Andere ehemalige Kritiker_innen des Ex-Premiers blieben dagegen im Lager von CHADEMA oder wechselten sogar dorthin, weil sie sich von dem populären und finanzstarken Oppositionskandidaten endlich das Aufbrechen des Einparteienstaates erhofften.

Eigentlich hätten die Präsidentschaftswahlen von 2015 bei zwei vorliegenden Verfassungsentwürfen eine politische Richtungsentscheidung bringen können: zwischen dem von der UKAWA-Koalition befürworteten fortschrittlichen Entwurf der Verfassungskommission (*draft constitution*), der die enormen Vollmachten des Präsi-

den einzuschränken sucht, und dem abgeschwächten Verfassungsentwurf der CCM (*proposed constitution*), der auf die Erhaltung des Status quo der gegenwärtigen Verfassung von 1977 zielt. Die UKAWA-Koalition selbst war nach der Enttäuschung über die Manipulation der Verfassungsreform durch die Regierungspartei als »Vereinigung für eine Bürgerverfassung« gegründet worden. Als Reaktion auf ihre Niederlage im Verfassungsprozess hatten im Jahr 2014 vier Oppositionsparteien beschlossen, bei den Wahlen 2015 erstmalig nur mit einem Kandidaten für das Präsidentschaftsamt und in den Wahlkreisen anzutreten.

Indem die Opposition mit Lowassa ausgerechnet denjenigen Politiker als Kandidaten übernahm, der 2014 für die CCM maßgeblich an der Sabotage der Verfassungsreform beteiligt gewesen war, stand aber auch sie nicht mehr glaubwürdig für eine Wiederaufnahme dieser Verfassungsdiskussion. Die Allmacht des Präsidenten, die (Wieder-)Einführung von Regeln zur Stärkung von Transparenz, politischer Verantwortung und verstärkter Bürgerbeteiligung waren keine Wahlkampfthemen. Mit einer Richtungsentscheidung über die demokratische Zukunft Tansanias hatte diese Wahl daher nichts zu tun. Durch die Aufstellung eines korrupten und Reformen ablehnenden ehemaligen Premierministers der Regierungspartei gab die Opposition ihren vormaligen Anspruch auf eine politische Transformation des Landes anzustreben. Der ehemalige Präsident Hassan Mwinyi kommentierte den Wechsel Lowassas zur Opposition im Spätsommer 2015 mit dem Bonmot, die Bürger_innen hätten jetzt nur noch »die Wahl zwischen CCM A und CCM B«.

Allerdings zeigt das nicht unabhängig verifizierbare Wahlergebnis, dass beide Kandidaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten erfolgreich waren. Lowassa hat das beste Ergebnis eines Oppositionskandidaten in der Geschichte des Landes eingefahren; Magufuli hat den versprochenen Neuanfang der Regierungspartei überzeugend und siegreich verkörpert. Damit mögen Regierung wie Opposition vor einer möglichen Erneuerung stehen, wengleich der stabile Rahmen eines dominanten Parteienstaates erhalten bleibt – sofern er im Verlauf der nächsten Wochen in Sansibar nicht erstmalig zusammenbricht.

Die tansanischen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen wurden von der NEC organisiert und durchgeführt. Die Kommission ist ein Relikt aus der Zeit der Einparteiherrschaft, da ihr Vorsitzender und ihre Mitglieder

vom Präsidenten eingesetzt werden. Sämtliche Vorschläge und Initiativen, die NEC in eine konstitutionell unabhängige Institution zu verwandeln, scheiterten regelmäßig am Widerstand der CCM, zuletzt bei der abgebrochenen Verfassungsreform. Nach deren Scheitern hatte Präsident Kikwete der Opposition 2014 zumindest eine Mini-Reform der Wahlkommission versprochen – ein weiteres Versprechen, das nicht eingehalten wurde.

Die Stärke der habituellen Einheitspartei CCM gründet sich auf die jahrzehntelange Verquickung von Staat und Partei sowie auf das demokratische Defizit der politischen Institutionen. Das Resultat ist eine »Der-Staat-gehört-uns-Attitüde«, mit der – vor allem in ländlichen Gebieten – alle Anfechtungen durch die Opposition wie eine lästige Einschränkung der eigenen Macht abgewiesen werden. Die CCM garantierte bisher eine in der Region beispielhafte politische Stabilität, allerdings um den Preis zunehmender Korruption und Reformunfähigkeit.

Demgegenüber hat die Opposition seit der Einführung des Mehrparteiensystems vor allem in den Städten auf allen Verwaltungsebenen stetig an Stimmen hinzugewonnen, stieß aber auch 2015 wieder an die Grenzen der beschriebenen semi-autoritären Strukturen des Staates und der demografischen Verfasstheit des Landes, in dem nach wie vor 75 Prozent der Bevölkerung auf dem Lande leben.

4. Parlament

Obwohl sich die Mehrheitsverhältnisse im Parlament nur unwesentlich zugunsten der Opposition verändert haben, war dies eine Wahl gegen das Establishment. Bei seiner Nominierung in der Regierungspartei gewann Magufuli als bisher kaum bekannter Minister gegen den alteingesessenen Kandidaten und Günstling des scheidenden Präsidenten. Bei den Präsidentschaftswahlen schlug er dann einen ehemaligen Premierminister, den die Opposition aufgrund seiner vermeintlichen Popularität aufgestellt hatte.

Bei den Parlamentswahlen verloren zahlreiche langjährige Minister_innen und Vertreter_innen des Establishments ihre Wahlkreise. Selbst in einigen konservativen Gegenden konnten junge, weibliche Kandidatinnen überraschende Erfolge erzielen. Der Wunsch der Bevölkerung nach Wandel, den beide Präsidentschaftskandidaten während des Wahlkampfes aufnahmen, lässt

sich, jenseits der Parteizugehörigkeit, an der Zusammensetzung des neuen Parlaments ablesen, das jünger und weiblicher geworden ist. Hier wurde von den Wähler_innen ein Generationswechsel eingeleitet. Ob diese jungen Volksvertreter_innen allerdings weniger korruptionsanfällig sein werden als ihre Vorgänger_innen, bleibt abzuwarten, zumal die (Wahlkampf-)Kosten für einen Parlamentssitz in der sich rapide entwickelnden Mediengesellschaft deutlich gestiegen sind – und damit auch die Abhängigkeiten.

5. Ausblick

Der neue Präsident John Magufuli wird ein Land regieren, das seit Jahrzehnten unter seinen Möglichkeiten bleibt. Trotz seines Ressourcenreichtums (Gold, Tansanite, Land) und seiner bevorzugten geografischen Lage (Tourismus, Handel) rangiert Tansania beinahe durchgehend auf den hinteren 30–40 Rängen des Human Development Index; und dies zusammen mit Ländern, deren schlechte Positionierung sich aufgrund von Kriegen und geografischer Nachteile weitaus besser erklären lässt. Mit einer kontinuierlich hohen Wachstumsrate von knapp sieben Prozent über die letzten zehn Jahre gehört Tansania zu den im Narrativ des »Africa Rising« immer wieder zitierten Musterländern. Mit einer hohen und nur sehr langsam sinkenden Armutsrate steht das Land jedoch gleichzeitig für das völlige Scheitern der Eliten, den Reichtum des Landes gerecht zu verteilen. Sollte Magufuli ernsthaft versuchen, eine soziale Umverteilung einzuleiten, wird er gerade in seiner Partei auf den erheblichen Widerstand der abschöpfenden (*rent-seeking*) Eliten und Patronage-Netzwerke stoßen.

»Größere Reformen werden ohne eine Transformation des verfassungspolitischen Rahmens, wie sie von der Verfassungskommission vorgeschlagen wurde, unmöglich sein«, gibt der prominente Zivilrechtler Deus Kibamba dem neuen Präsidenten mit auf seinen Weg. Und ohne rasch aufgelegte (arbeitsmarkt)-politische Angebote an die Jugendlichen dürfte sich deren unterschwellige Wut gegenüber der scheinbar auf ewig herrschenden dominanten CCM mittelfristig radikalere Ausdrucksmöglichkeiten suchen.

Dies gilt insbesondere für die Situation auf Sansibar, wo die islamistische Erweckungsbewegung »UAMSHO« bereits ein alternatives Deutungs- und Handlungsangebot zur vermeintlichen Lösung der Dauerkrise zwischen dem Festland und Sansibar anbietet: nämlich die Unabhängigkeit eines dann islamisch verfassten Inselstaates. Aus der außen- und sicherheitspolitischen Perspektive des Westens ist Sansibar heute ein innenpolitischer Kessel im Siedezustand, aber auch ein regionales Konfliktfeld »in the making«. Wie Konfliktprävention hier aussehen könnte, ist allerdings vor dem Hintergrund einer komplexen Historie und der vertrackten verfassungspolitischen Situation nur schwer zu beschreiben.

Der 56-jährige ehemalige Lehrer und studierte Chemiker Magufuli wird an der Spitze der weiterhin dominanten CCM-Partei ein vermeintlich stabiles Land regieren, in dessen politischen System sich allerdings die vorwiegend junge Bevölkerung in den Städten nicht mehr vertreten fühlt. Die daraus entstehenden Ressentiments, die demokratischen Defizite des Regierungssystems, die prekäre Union zwischen dem Festland und Sansibar sowie die zunehmende soziale Ungleichheit erfordern dringend neue verfassungs- und wirtschaftspolitische Lösungen.

John Pombe Magufulis bisherige politische Karriere als »Bulldozer« – wie er in seinem Ministerium genannt wurde – und seine ersten Amtshandlungen lassen darauf schließen, dass er es mit seinen Wahlkampfversprechen einer drastischen Korruptionsbekämpfung, einer verbesserten Bildungspolitik sowie einer raschen Industrialisierung des Landes durchaus ernst meint. Die politische Opposition im Parlament und die eher schwache Zivilgesellschaft braucht er nach diesen Wahlen kaum zu fürchten; wohl aber die resistenten Netzwerke in seiner Partei und im Staatsapparat sowie die enorme Erwartungshaltung der Bevölkerung.

Ob Präsident Magufuli nach dem erfolgreichen Rebranding der Regierungspartei CCM im Wahlkampf jetzt gegen deren Beharrungskräfte auch nachhaltige verfassungs- und wirtschaftspolitische Reformen durchsetzen kann, wird die entscheidende Frage seiner Präsidentschaft sein.



Über den Autor

Rolf Paasch ist Direktor des FES-Landesbüros in Tansania. Er ist 2005 von der *Frankfurter Rundschau* zur Friedrich-Ebert-Stiftung gewechselt und hat seitdem das FES-Landesbüro in Afghanistan sowie das in Namibia angesiedelte Medienprojekt der FES für Afrika geleitet.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Afrika
Hiroshimastr. 17 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Manfred Öhm, Leiter, Referat Afrika

Tel.: +49-30-269-35-7442 | Fax: +49-30-269-35-9217
<http://www.fes.de/afrika>

Bestellungen/Kontakt:
Svende.Eickhoff@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.