

DIE VERHANDLUNGEN UND DAS ABKOMMEN ZUR TEILUNG DER MACHT IN SIMBABWE

Derek Matyszak

Um das „Machtteilungs“-Abkommen Simbabwes umfassend zu verstehen, ist es notwendig, den Kontext der vorausgehenden Verhandlungen zwischen den beiden oppositionellen Parteien Movement for Democratic Change (MDC) und der regierenden Zimbabwe African National Union (Patriotic Front) (ZANU PF) zu berücksichtigen. Geprägt ist dieser Kontext in weiten Teilen durch die politische Linie und die politische Philosophie des Schlüsselakteurs in dem Verhandlungsprozess, Thabo Mbeki, während fast des gesamten Verlaufs eben dieses Prozesses Präsident Südafrikas.

DER HINTERGRUND DER VERHANDLUNGEN DES JAHRES 2008 UND MBEKIS SIMBABWE-POLITIK

Am 11. März 2007 versuchten der MDC und zivilgesellschaftliche Organisationen, in Highfield, einem Vorort Harares, eine Zusammenkunft zu veranstalten – trotz des Umstands, dass die Polizei (gesetzeswidrig) angekündigt hatte, ein Stattfinden der Veranstaltung verhindern zu wollen. Der Anführer des MDC, Morgan Tsvangirai, verschiedene MDC-Mitglieder und Oppositionsaktivisten wurden im Anschluss daran verhaftet und in Polizeigewahrsam brutal angegriffen, wobei sie schwere Verletzungen an Kopf und Körper davontrugen. Bilder der Verletzungen Morgan Tsvangirais gingen um die Welt und sorgten fast überall für Entrüstung und wachsenden Druck auf die Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft

Derek Matyszak ist zugelassener Anwalt in Simbabwe. Nachdem er 17 Jahre lang Recht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der University of Zimbabwe gelehrt hatte, arbeitet er nun als Senior Researcher für die Forschungs- und Anwaltseinheit in Simbabwe und schreibt zu Themen aus den Bereichen Regierungsführung, Demokratie, Menschenrechte und Transitionsjustiz.

Simbabwes Staatschef Robert Mugabe klebt, dies weiß man, an der Macht. Auch nach den Wahlen im März 2008, die ihn als klaren Verlierer auswiesen und den vereinigten Oppositionsparteien Movement for Democratic Change (MDC) unter Herausforderer Morgan Tsvangirai die Mehrheit brachten, wich er nicht aus dem Amt, mobilisierte seine Milizen und verhinderte die Teilnahme des Gegners an der anberaumten Stichwahl zum Präsidentenamt. Erst internationaler Druck ebnete den Weg zu einem „Abkommen zur Teilung der Macht“. Doch das Dokument, das den Verhandlungen entsprang, verdient nicht den Namen – auch dank der Machenschaften seines „Vermittlers“, des Südafrikaners Tabo Mbeki, der dem MDC keineswegs zu der Macht verhalf, die ihm legitimerweise gebührt. Zwischenzeitlich gab es Zeichen, dass die Geduld der internationalen Gemeinschaft ihr Ende finden werde und die forschenden Kräfte im MDC an Einfluss gewannen, Zeichen, die jedoch, zumal was die Einschätzung des MDC betrifft, getrogen haben.

(SADC), einen Weg aus der politischen Sackgasse zwischen den beiden Parteien in Simbabwe zu finden. Die SADC berief Ende März 2007 einen Dringlichkeitsgipfel ein, um die Angelegenheit zu diskutieren, und beschloss, einen Vermittler zu benennen, der versuchen sollte, zu einer Verständigung zwischen MDC und ZANU PF zu kommen. Bemerkenswert ist in der Tat, dass Thabo Mbeki, anstatt für diese Aufgabe nominiert zu werden, seine Dienste freiwillig ins Spiel brachte und seine Ernennung für diese Position erfolgreich sicherstellte. Diese Aufgabe würde eine Fortführung des mit der ZANU PF im Jahre 2000 begonnenen sporadischen Dialogs sein.

Die Mbeki-Administration hatte auf die Ereignisse vom 11. März 2007 reagiert, indem sie bizarrerweise das Mantra wiederholte, das stets dann bemüht wurde, wenn die politische Gewalt in Simbabwe ein Ausmaß erreicht hatte, das nicht ohne Glaubwürdigkeitsverlust ignoriert werden konnte. Sie rief „alle Parteien“ dazu auf, auf Gewalt zu verzichten – wobei sie die Tatsache aus dem Blick ließ, dass die Schläge in Polizeigewahrsam verübt worden waren –, und drängte die sich gegenüber stehenden Parteien, in einen Dialog zu treten, um ihre Differenzen zu beheben. Durch diesen Schritt gab Mbeki seine Absicht zu erkennen, seine zunehmend diskreditierte Politik einer „stillen Diplomatie“ in der Beziehung zum simbabwischen Präsidenten Robert Mugabe fortzuführen. Die „Stille“ dieser Diplomatie bedeutete, dass die Natur der Gespräche zwischen Mbeki und Mugabe niemals an die Öffentlichkeit drang. Die westliche liberale Presse deutete „stille Diplomatie“ dergestalt, dass Mbeki in Stille und auf diplomatische Weise bemüht wäre, Mugabe davon zu überzeugen, seine Politik zu ändern und den Menschenrechtsverletzungen in seinem Land ein Ende zu setzen. Diese Interpretation erwuchs aus der Sorge, eine Wahrnehmung zu vermeiden, die Mugabe selbst zu lancieren erpicht war – nämlich die, dass die Angelegenheit Simbabwes eine des „Westens gegen Afrika“ wäre, d.h. dass „neokoloniale westliche imperialistische Mächte“ im Lichte einer afrikanistischen Reformierung ungerichteter weißer kolonialer Besitzverhältnisse Kind und Kegel zu schützen trachteten. In Simbabwe bezog sich diese Reform auf die im Februar 2000 einsetzende Invasion der von Weißen besessenen Farmen durch eine von der Regierung gestützte Miliz. Der „Westen“ erachtete diese Invasionen keineswegs als Teil eines Landreformprogramms, sondern als einen zynischen Trick, um die Unterstützung der Opposition durch ländliche und weiße Farmer zu ersticken. Diese Unter-

stützung war im Rahmen der Niederlage eines von der Regierung gesponserten Referendums zu einer neuen Verfassung offenkundig geworden, doch zum Beginn der Invasionen kam es bereits Tage zuvor. Zu diesem Zeitpunkt waren es noch drei Monate bis zu den Parlamentswahlen.

Mbekis Haltung zu dem Streit war von Anfang an erkennbar. In Anspielung auf Besorgnisse, die im südafrikanischen Parlament von der (im Großen und Ganzen von Weißen unterstützten) oppositionellen Democratic Alliance über den Missbrauch von Rechten in Simbabwe artikuliert worden waren, machte Mbeki seine Haltung zu den Landinvasionen in Simbabwe deutlich und behauptete, der „Aufschrei über Simbabwe enthülle [die] anhaltenden rassistischen Vorurteile in Südafrika“. Und weiter kommentierte er: „Wir beschäftigen uns mit dem Konflikt. Wir sind für eine Neuverteilung des Landes in Simbabwe. Sie konnten kein Kolonialerbe bewahren und es so belassen.“

Mbekis Haltung zu den Menschenrechtsverletzungen, die mit den Landinvasionen in Simbabwe einhergingen, lässt sich aus einem seiner regelmäßigen offenen Briefe an den ANC (die Regierungspartei in Südafrika) vom März 2001 erkennen, in dem er schrieb:

„In seinem Buch *Diplomacy* diskutiert Dr. Henry Kissinger den Ort des Themas der Menschenrechte im Ost-West-Konflikt während des Kalten Krieges. Er schreibt, dass ‚Reagan und seine Berater (die Menschenrechte) bemühten, denn sie versuchten, das Sowjetsystem zu untergraben‘. [...] Es ist klar, dass einige in Simbabwe und anderswo in der Welt einschließlich in unserem Land dem Beispiel folgen, dass ‚Reagan und seine Berater‘ abgegeben haben, um ‚Menschenrechte als Werkzeug einzusetzen‘, um die Regierung Simbawes zu stürzen und das Land so umzugestalten, wie sie es wünschen. In moderner Ausdrucksweise nennt man so etwas Regimewechsel.“

Später, als er sich an den 51. Nationalkongress des ANC im Jahre 2002 wandte, erklärte Mbeki: „Wir sind bereit, sowohl unsere alliierte und befreundete Befreiungsbewegung ZANU PF als auch alle anderen Beteiligten einzubinden, um bei der Lösung der diversen Angelegenheiten in konstruktiver Weise zu helfen.“ Die Reverenz an die ZANU PF als „alliierte und befreundete Befreiungsbewegung“ ist eine Anspielung auf die

Die Reverenz an die ZANU PF als „alliierte und befreundete Befreiungsbewegung“ ist eine Anspielung auf die Solidarität unter den nationalistischen Parteien in Afrika, die durch bewaffneten Kampf an die Macht gekommen sind und die allesamt noch an der Macht sind.

Solidarität unter den nationalistischen Parteien in Afrika, die durch bewaffneten Kampf an die Macht gekommen sind und die allesamt noch an der Macht sind – die ZANU PF in Simbabwe, die MPLA in Angola, die SWAPO in Namibia, der ANC in Südafrika und FRELIMO in Mosambik. Die Parteilichkeit in der Beziehung zu Mugabe setzt sich in der Gegenwart fort – wie in einem

Brief vom Oktober 2008 an Jacob Zuma (den neuen Präsidenten des regierenden ANC, wenngleich noch nicht des Landes) erkennbar, in dem Mbeki versuchte, seine politische Linie zu eigenen Amtszeiten zu rechtfertigen. In diesem Brief nimmt er stolz auf Robert Mugabe Bezug als einem der verschiedenen Führer, mit denen zu interagieren er „das Privileg hatte“ und der einer der „Titanen“ sei, die „die wahren Heldinnen und Helden unseres Kampfes waren und sind“.

Als ein Ergebnis dieser Affinität zu Mugabe charakterisierten drei klare Politikbestimmungen den Zugang der Mbeki-Administration zu Simbabwe:

- a) Die Politik der „stillen Diplomatie“, die Ankermarke, von der aus man sich weigerte, vom Mugabe-Regime und dessen Unterstützern begangene Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu verurteilen, so ungeheuerlich diese auch gewesen sein mögen.
- b) Die Politik des Abblockens einer jeden Kritik oder eines jeden Handlungsvorschlags gegenüber Simbabwe auf internationalen Foren.
- c) Die Politik des Abwehrens eines jeden Handlungsdrucks auf Simbabwe mit der Behauptung, Gespräche bzw. Verhandlungen zwischen den Streitparteien in Simbabwe seien in Gang und nichts solle unternommen werden, solange diese Gespräche liefen.

Im Rahmen dieser Politik gab die Mbeki-Administration ihre Zustimmung zu den von Gewalt begleiteten Wahlen der Jahre 2000 und 2002 sowie den gefälschten Wahlen von 2005. Mbekis Reaktion auf das Unvermögen, demokratischen Standards für Wahlen in Simbabwe zu entsprechen, stand im Widerspruch zur Haltung der meisten internationalen Beobachter. Die EU verurteilte unmissverständlich die Verletzung grundlegender Wahlstandards und verhängte Reisebeschrän-

kungen für höhere ZANU PF-Funktionäre. Der Commonwealth reagierte mit die Suspendierung Simbabwes.

Mbeki dagegen tat alles erdenklich Mögliche, um zu versuchen Mugabe zu schützen. Er lavierte (erfolglos) herum, um Simbabwe erneut in den Commonwealth zu integrieren, versah die Mugabe-Regierung mit finanzieller Unterstützung und mit Darlehen (das bemerkenswerteste von ihnen war ein „Rettungspaket“ in Höhe von einer Billion Rand im Jahre 2000, das die südafrikanische Regierung und die „Black Empowerment“-Unternehmer an die Wirtschaft Simbabwes band), verbot kritische Töne gegenüber Mugabe und seiner eigenen Simbabwe-Politik seitens der South African Broadcasting Corporation und setzte damit das um, was man für eine ANC-Direktive hielt. Ferner untergrub er die gegenüber Mugabe und Mitgliedern seiner Administration verhängten Reisebeschränkungen, indem er Aufrufe unterstützte, internationale Begegnungen (wie etwa ein von Portugal im Dezember 2007 einberufenes EU-ACP-Treffen) zu boykottieren, solange Mugabe nicht die Teilnahme zugesichert würde, lieferte weiterhin ununterbrochen Waffen, Munition, Ersatzmaterialien und Trainingsunterstützung an die Verteidigungskräfte Simbabwes (ein Sachverhalt, der während Mbekis gescheitertem Versuch bekannt wurde, Aktionen südafrikanischer NROs zu unterdrücken, deren Ziel es war, die An Yue Jiang, einen chinesischen Frachter, im April 2008 in Durban am Löschen seiner für Mugabe bestimmten Waffenladung zu hindern). Und schließlich organisierte er gemeinsame Geheimdiensttreffen mit den simbabwischen Amtskollegen seines Landes und erstickte Debatten über Simbabwe auf internationalen Foren.

Mbeki lieferte weiterhin ununterbrochen Waffen, Munition, Ersatzmaterialien und Trainingsunterstützung an die Verteidigungskräfte Simbabwes.

In letzterer Hinsicht spielte Südafrika eine Schlüsselrolle beim Abblocken einer verurteilenden Resolution gegenüber Simbabwe auf dem Jahrestreffen der Hohen Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen (UNHCR) im Jahr 2003 – eine Aktion, die in den darauffolgenden Jahren wiederholt wurde, in denen die Mbeki-Administration gegenüber dem UNHCR regelmäßig „No-Action“-Botschaften zur Situation in Simbabwe lancierte. Die Haltung der Mbeki-Administration gegenüber dem UNHCR fand ihr Echo auch in anderen internationalen Organen. Auf der 59. Sitzung des Dritten Komitees der Generalversammlung (Soziale, Humanitäre und Kulturelle Fragen) im Jahr 2004 regte Südafrika ebenfalls ein

„No-Action“-Votum zur Krise in Simbabwe an. Während der 38. Sitzung der Afrikanischen Union 2006 schlug die Afrikanische Kommission für Menschen- und Völkerrechte eine Resolution zur Krise in Simbabwe vor, die „die derzeit [dort] begangenen Menschenrechtsverletzungen verurteilt“, wobei die Resolution sowohl auf dem eigenen Bericht im Gefolge der Mission in Simbabwe im Jahre 2002 als auch auf dem VN-Bericht über die Operation Murambatsvina der simbabwischen Regierung aus dem Jahre 2005 gründete. Der letztgenannte Bericht hatte die unter dem Deckmantel einer urbanen Erneuerung erfolgte Vertreibung von 700000 Menschen, die von der Regierung Mugabe als politisch unbeständig erachtet wurden, ohne Wenn und Aber verurteilt. Südafrika verhinderte eine Diskussion über die angeregte Resolution. Sein Außenminister Dlamini Zuma unterstützte Simbawwes [unberechtigten] Anspruch, das Land „habe keine Zeit zu einer Reaktion gehabt“ auf den Kommissionsbericht, und stellte sich auch hinter weitere falsche Einwände zum Verfahren der Diskussion über die Resolution.

Während des gesamten Zeitraums 2002 bis 2008 war Mbeki bemüht, Kritik an seiner Politik abzuwehren, indem er stets wiederholte, dass die Verhandlungen zwischen MDC und ZANU PF „im Gang“ seien und er sich im Gespräch mit Mugabe befände. Um nur wenige von zahlreichen Beispielen zu nennen: auf dem Weltwirtschaftsforum in Durban im Juni 2003 sagte Präsident Mbeki voraus, innerhalb eines Jahres würde eine Resolution zur Krise in Simbabwe gefunden. Und im Juli 2003, als George Bush Südafrika besuchte und die Presse spekulierte, er werde die Gelegenheit ergreifen, Druck auf Mbeki auszuüben, damit die Simbabwe-Frage gelöst würde, behauptete dieser: „Wir haben Regierung und Opposition gedrängt, zusammenzukommen. Sie besprechen tatsächlich alle Fragen. Dieser Prozess schreitet voran.“ Er sagte dies trotz starker Dementis seitens des MDC, der tatsächlich von keinem Prozess dieser Art wusste. Hiervon keineswegs abgeschreckt, schloss Mbeki die Diskussion zu Simbabwe und gab Bush, so wird berichtet, die Versicherung, Mugabe werde sein Amt bis Dezember des laufenden Jahres aufgeben.

Als Teilnehmer der im März des Jahres unter dem Mandat der SADC geführten Verhandlungen überzeugte Mbeki den MDC im Dezember davon, die von der ZANU PF angeregte Verfassungsergänzung Nummer 18 zu akzeptieren.

Mbekis Voreingenommenheit erwies sich ein weiteres Mal klar Ende 2007. Als Teilnehmer der im März des Jahres unter dem Mandat der SADC geführten Verhandlungen überzeugte er den MDC im Dezember davon, die von der

ZANU PF angeregte Verfassungsergänzung Nummer 18 zu akzeptieren. Hauptzweck dieser Ergänzung war es sicherzustellen, dass im Falle einer aus welchem Grunde auch immer erfolgten Amtsaufgabe Mugabes vor Ablauf seiner Amtszeit das Parlament als Wahlkollegium zusammenkommen sollte, um einen Nachfolger zu bestimmen. ZANU PF hielt damals eine Mehrheit in beiden Häusern des Parlaments. Die Ergänzung würde Mugabe erlauben, einen handverlesenen Nachfolger zu bestimmen, was ein Schlüsselement der Nachfolgestrategie des 84-jährigen Mugabe war und immer noch ist. Der MDC erklärte sich einverstanden, die Ergänzung ohne Einwand passieren zu lassen; offensichtlich weil Mbeki angedeutet hatte, dass ein *quid pro quo* seitens der ZANU PF in Form von Änderungen der repressiven Gesetzgebung bevorstünde. Als Mugabe die Zusage jedoch nicht einlöste, tat Mbeki nichts, um ein Verständnis herbeizuführen (alle Details der Unterstützung Mbekis für Mugabe finden sich in *Love in a time of Cholera. Mbeki's Relationship with Robert Mugabe 2000–2008*, von Derek Matyszak, abrufbar unter www.kubatana.net, wovon die obige Darstellung eine Zusammenfassung ist).

Und doch schaffte es Mbeki zu dieser Zeit, Mugabe davon zu überzeugen, dass der Weg, die Isolation seines Regimes zu umgehen, über die Abhaltung von Wahlen führen würde, die den Anschein einer Erfüllung demokratischer Normen erwecken. Nachdem sie 2005 eine Zweidrittelmehrheit im Parlament gewonnen hatten, glaubten sowohl Mbeki als auch Mugabe, letzterer könne in den März-Wahlen 2008 noch einen Sieg erringen, ohne zu der Gewalt zu greifen, die die Wahlen der Jahre 2000 und 2002 geprägt hatte.

Dies also lässt den Zugang Mbekis zu Mugabe erkennen sowie den Hintergrund der dramatischen Ereignisse, die den Wahlen des Jahres 2008 folgten.

DIE WAHLEN 2008

Sicher waren die „harmonisch gestalteten“ Wahlen vom März 2008 (bei denen gleichzeitig Präsidentschafts-, Senats-, Unterhaus- und Kommunalwahlen abgehalten wurden), alles andere als fair (angesichts der Kontrolle der ZANU PF-Regierung über die Simbabweische Wahlkommission (ZEC), der Manipulierung von Wählerlisten, des Einsatzes ihrer Monopolstellung über alle elektronischen Medien, der Kontrolle über

Die vereinigten MDC-Formationen gewannen 109 von 210 Sitzen des Unterhauses bei 97 für die ZANU PF. Die gewählten Sitze im anderen Haus des Parlaments, dem Senat, teilten sich im Verhältnis 50 zu 50 auf.

die meisten Printmedien sowie des Einsatzes staatlicher Ressourcen, vor allem von Lebensmittelzuwendungen, zu parteipolitischen Zwecken). Doch waren sie gewiss die freiesten, seitdem die Krise in Simbabwe im Jahre 2000 ausgebrochen war. Die vereinigten MDC-Formationen gewannen 109 von 210 Sitzen des Unterhauses bei 97 für die ZANU PF. Die gewählten Sitze im anderen Haus des Parlaments, dem Senat, teilten sich im Verhältnis 50 zu 50 auf. Obschon die Ergebnisse aller Wahlen innerhalb von 48 Stunden nach der Wahl bekannt waren, streckte die ZEC sie hinaus und verkündete sie so, als teilte sie Karten beim Spiel aus, wobei ein Sitz dem MDC und der nächste der ZANU PF als Gewinn zugeschlagen wurde.

Die Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen wurden indes zurückgehalten. Offensichtlicher Grund war der, dass Mugabe die Wahlen verloren hatte. Die Weigerung, die Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen mitzuteilen, vertiefte die politische Krise im Land noch. Der sambische Präsident berief in seiner Funktion als seinerzeitiger SADC-Vorsitzender zügig einen Dringlichkeitsgipfel ein, um die Frage zu erörtern.

Mbekis Reaktion auf Mugabes Niederlage stand durchaus im Einklang mit allem, was er zuvor getan hatte. Er beeilte sich, Mugabe zu unterstützen. Auf dem Weg zum SADC-Dringlichkeitsgipfel reiste er nach Simbabwe und traf ihn mit dem üblichen Umarmen und Händchenhalten. Nach einer kurzen Begegnung mit Mugabe wandte sich Mbeki an Reporter und sprach die nicht erfolgte Veröffentlichung der Wahlergebnisse an. Hierbei sagte er, die Verzögerung sei Teil des „normalen Wahlprozesses im Rahmen der Gesetze Simbabwes“, obwohl dies offensichtlich nicht der Fall war, und behauptete infa-merweise, er würde die Situation keineswegs „als eine Krise“ bezeichnen.

Als die Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen im Mai schließlich bekannt gegeben wurden, war von 1 195 562 Stimmen (47,9 Prozent) für Morgan Tsvangirai und 1 079 730 Stimmen (43,2 Prozent) für Robert Mugabe die Rede. Die restlichen 8,9 Prozent entfielen auf zwei Außenseiterkandidaten. Die auffallend lange Verzögerung bei der Bekanntgabe der Ergebnisse nährte das Gerücht, die Ergebnisse seien manipuliert worden, um Tsvangirais Wahl unter 50 Prozent plus 1 zu drücken: Dies wäre nötig, um eine Stichwahl beider Spitzen-

kandidaten zu verhindern. Die Stichwahl selbst, die innerhalb von 21 Tagen nach der vorhergehenden Wahl hätte stattfinden müssen, wurde von der ZEC auf den 27. Juni 2008 verschoben.

Mugabe nutzte die Unterbrechung, um das Militär und die Miliz zu mobilisieren. Die Aktion spiegelt seine Reaktion auf die eingangs erwähnte Niederlage beim Referendum 2008 wider, wenn sie diese auch im Grad, in der Natur und im Ausmaß der Gewalt übertraf, die MDC-Anhänger bzw. vermeintliche Anhänger nun zu spüren bekamen. In diesem Zeitraum versuchte Mbeki, eine Entladung der von der An Yue Jiang gelieferten Waffen sowie deren Weiterleitung nach Simbabwe zu ermöglichen. Das Ausmaß der von Mugabe entfesselten Gewalt machte eine Wahlteilnahme für Tsvangirai ebenso wenig möglich wie eine Beobachtung des Prozesses. Ohne dass eine echte Beobachtung stattgefunden hätte, konnte die ZANU PF nun jedes Wahlergebnis bei der Ein-Mann-Wahl präsentieren, das ihr beliebte. Sie ließ die Gelegenheit nicht ungenutzt und beanspruchte einen 85-Prozent-„Sieg“ für Mugabe, mit einer leicht gestiegenen Wahlbeteiligung gegenüber der ersten Wahl – und dies trotz des Boykotts durch den MDC. Angesichts des eindeutigen Scheincharakters der Wahl hatten noch nicht einmal die üblicherweise als Claqueure dienenden Wahlbeobachter einschließlich der südafrikanischen, denen die Einreise durch die ZANU PF gestattet worden war, die Stirn, die Wahl zu billigen. Übereinstimmend gaben sie bekannt, die Wahl spiegele den Willen des Volkes nicht wider.

Angesichts des eindeutigen Scheincharakters der Wahl hatten noch nicht einmal die üblicherweise als Claqueure dienenden Wahlbeobachter einschließlich der südafrikanischen, denen die Einreise durch die ZANU PF gestattet worden war, die Stirn, die Wahl zu billigen.

Mugabe hingegen hatte sich wenige Stunden, bevor die Ergebnisse offiziell verkündet worden waren, als Präsident vereidigen lassen. Stunden später flog er in Richtung Kairo zum AU-Gipfel davon. Zwei Wochen später nahm er an einem SADC-Treffen teil. Auf beiden Foren wurde er trotz der weltweiten Ablehnung seiner Wahl als „Präsident von Simbabwe“ eingeladen und behandelt. Botswana jedoch lehnte es unmissverständlich ab, Mugabes Präsidentschaft anzuerkennen, und auch andere SADC-Staaten, einschließlich Südafrika sogar, verhielten sich in dieser Frage ausweichend. Die korrekte Aktionslinie für die SADC wäre es gewesen, sich zu weigern, die offensichtlich gefälschten Ergebnisse anzuerkennen, und eine neue, in unabhängiger Form überwachte Wahl zu fordern. Stattdessen beeilte sich Mbeki, Mugabe aus sei-

ner „Legitimationskrise“ herauszuhelfen. Während der MDC eine Übergangsregierung vorschlug, die den Weg zu neuen und legitimierten Wahlen bereiten sollte, hatte Mbeki andere Pläne. Trotz der Tatsache, dass die ZANU PF die Wahlen verloren hatte, war es sein Ziel, diese mithilfe seiner Machenschaften an der Macht zu halten.

MBEKIS REAKTION AUF MUGABES WAHLNIEDERLAGE

Der unmittelbare politische Druck auf Mugabe wurde ein weiteres Mal durch die Taktik der Wiederaufnahme von Verhandlungen zwischen der ZANU PF und den MDC-Formationen gelockert. Die Behauptung, Verhandlungen seien im Gange, spielte eine Schlüsselrolle bei der Aushebelung einer im Juli 2008 vom VN-Sicherheitsrat verabschiedeten Resolution, die Sanktionen gegen Mugabe und elf seiner engen Vertrauten forderte. Während die ohnehin in die Länge gezogenen Verhandlungen weitergeführt wurden, handelte Mugabe weiterhin als Präsident und wurde auch als solcher behandelt, ganz so als sei seine Legitimation keine Frage mehr.

Das nachfolgende Abkommen zwischen den Parteien vom 11. September 2008, das am 15. September des Jahres formell und öffentlich unterzeichnet wurde, stellte für Mbeki ein Erfolgsmaß auf dem Weg zu seinen Zielen dar, das er selbst nicht hatte vorhersehen können. Obwohl Tsvangirai zu Beginn der Verhandlungen festgestellt hatte, dass es nicht um eine Machtteilung, sondern um die Wiederherstellung der Demokratie und des Rechtsstaats durch eine Übergangsregierung gehe, war das, was von den Gesprächen mit viel Tamtam verbreitet wurde, ein „Machtteilungsabkommen“. Tsvangirai hatte Mugabe bei den Wahlen im März geschlagen und hätte die Wahlen im Juni gewonnen, wenn es nicht zur Entfesselung jener endemischen und brutalen Gewalt gekommen wäre. Nun musste er die Macht mit Mugabe teilen, dem

Trotz des moralischen Einwands wurde das Abkommen sowohl national als auch international mit Erleichterung aufgenommen.

Anstifter der Gewalt, der der klare Verlierer gewesen wäre. Trotz dieses moralischen Einwands wurde das Abkommen sowohl national als auch international mit Erleichterung aufgenommen, in dem Glauben, dass endlich ein

Weg aus der langen politischen Sackgasse in Simbabwe gefunden worden sei. In Wirklichkeit jedoch war das Abkommen kaum mehr als politischer Lug und Trug – eine Illusion, entworfen, um gerade den oben genannten Effekt zu erzielen.

DIE TEILUNG DER MACHT IN SIMBABWE NACH DEM SEPTEMBER 2008

DAS ABKOMMEN VOM SEPTEMBER 2008

Mit Blick auf die Bestimmungen des Abkommens hatte Mugabe kaum Zugeständnisse gemacht. Seine ausgedehnte Macht blieb unangerührt und unbeschnitten. Die einzigen Zugeständnisse, die er im Gegenzug zur Erhaltung seiner beträchtlichen Befugnisse gemacht hatte, war eine Beschränkung seiner Möglichkeiten zur Patronage, die durch die Zahl der durch ihn zuteilbaren Ministerposten bedingt war. Bedeutsamer und wichtiger aus der Perspektive Mugabes und Mbekis war, dass das Abkommen implizit, sofort und per Unterschrift Mugabe als Präsidenten anerkannte, indem es in Klausel 20.01.6 vorsah: „Es soll einen Präsidenten geben, dessen Amt durch Präsident Robert Gabriel Mugabe zu besetzen ist.“ Tsvangirais Ernennung als Premierminister sollte später kommen und von Mugabe abhängig sein.

Der Großteil des 15-seitigen Abkommens umfasst fromme Erklärungen, bar jeder praktischen Konsequenz und kaum mehr als politisches Gehabe. In Artikel 11.1(b) beispielsweise kommen die Parteien überein, dass es die Pflicht aller politischen Parteien und Einzelpersonen ist, sich an die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit zu halten. Und in Artikel 18 kommen (unter Übergehung der Tatsache, dass ZANU PF-Anhänger das Gros der bei Wahlen ausgeübten Gewalttaten in Simbabwe begangen haben) beide Parteien überein, auf Gewalt als Mittel zur Lösung politischer Differenzen zu verzichten. Der Wert dieser beiden Artikel bedarf der Einschätzung im Lichte der Tatsache, dass während der gewaltsamen Invasionen von Farmen im Jahre 2000, während der Operation Murambatsvina (siehe oben) und während der Gewalttaten im Kontext der Wahlen 2000 und 2002 sowie den Vorbereitungen der Wahlen vom 27. Juni 2008 Regierungsfunktionäre und ZANU PF-Anhänger mit ausdrucksloser Miene erklärt hatten, sie seien dem Rechtsstaat verpflichtet und gegen Gewalt eingestellt. Doch die Gewalt gegen MDC-Anhänger hielt noch an, als über das Abkommen verhandelt wurde, und kam auch nicht zum Stillstand, als dieses schon unterzeichnet war. Zum Redaktionszeitpunkt (6. Dezember 2008) waren 18 MDC-Mitglieder und Aktivisten der Zivilgesellschaft von der Polizei entführt worden. Sie werden an einem unbekanntem Ort festgehalten. Die Polizei hat sich geweigert, die Entführungen

Friedliche Demonstrationen werden von der Polizei nach wie vor gewaltsam und gesetzeswidrig aufgelöst.

trotz diesbezüglicher gerichtlicher Anordnungen vor Gericht zu verhandeln. Friedliche Demonstrationen werden von der Polizei nach wie vor gewaltsam und gesetzeswidrig aufgelöst.

Und die staatlich kontrollierten Medien verhalten sich nach wie vor extrem voreingenommen zugunsten der ZANU PF und einer Bestrafung des MDC. Die ZANU PF ist durchaus zu Erklärungen wie derjenigen in Artikel 11.1 (B) bereit, ohne das eigene Verhalten im Geringsten zu ändern.

Ein entscheidungsfähiges Organ, das die Befugnis hat festzuhalten, ob das Abkommen erfüllt wurde, und das verbindliche Anweisungen geben kann, die die Erfüllung sicherstellen, wird nicht eingerichtet. Stattdessen gibt es schlicht eine Klausel, die vorsieht, dass Mbeki, die SADC und die AU „das Abkommen absichern und unterzeichnen“ sollen – was immer dies bedeuten mag (zumal ein Vorschlag zu dessen praktischer Umsetzung fehlt), sowie ein „Implementierungskomitee“, das allenfalls befugt ist, „die Implementierung des Abkommens von Zeit zu Zeit einzuschätzen und Schritte zu erörtern, derer es ggf. bedürfe, um eine schnelle und volle Implementierung dieses Abkommens in seiner Gesamtheit sicherzustellen“. Doch ist dies kaum ein adäquater Mechanismus, um einen Bruch des Abkommens festzustellen und zu korrigieren. Bestehend aus Vertretern aller Parteien, ist alles, was das Komitee tun kann, ein endloses Debattieren darüber, ob es zu einem solchen Bruch gekommen ist – ein Kontinuum in der Art der politischen Konversation zwischen MDC und ZANU PF, wie es seit 2000 ohne erkennbaren Zweck besteht. In allen praktischen Belangen können derlei Artikel getrost ignoriert werden, fragt man sich, ob das Abkommen irgendetwas tut, um die Demokratie in Simbabwe wiederherzustellen, oder ob es in irgendeiner Hinsicht ein Abkommen zur Teilung der Macht ist.

Der einzige überhaupt bedeutsame Artikel in Bezug auf die Machtteilung ist Artikel 20, der die „Struktur der Regierung“ umreißt.

Den Bestimmungen dieses Artikels zufolge sind 31 Ministerialressorts vorgesehen, die sich im Verhältnis 16 zu 15 zugunsten der MDC-Formationen aufteilen. Zusätzlich zu dem von Mugabe geleiteten Kabinett, das die Regierungspolitik bestimmt, wird ein Ministerrat eingerichtet. Kurioserweise ist es die Funktion dieses Rates sicherzustellen, dass die ihm

selbst vorsitzende Person, also der Premierminister (Tsvangirai) „seiner Verantwortung in korrekter Form nachkommt, um die Implementierung der Regierungsarbeit zu überwachen“. Der Premierminister scheint so dem Ministerrat eher untergeordnet zu sein als dass es umgekehrt wäre, wie man erwarten könnte. Diese sonderbare Vereinbarung, die angeblich die „Machtteilung“ etabliert, zerfällt bei einer auch nur oberflächlichen Überprüfung.

Der erste Artikel des Rahmenwerks für die neue Regierung, Artikel 20.1.1, kündigt an:

„Die Exekutivgewalt der Inklusivregierung soll bei dem Präsidenten, dem Premierminister und dem Kabinett liegen, die sie unter sich teilen.“

Nach dieser Ankündigung jedoch übergeben die nachfolgenden Artikel dem Premierminister mitnichten irgendeine Exekutivgewalt. Während der Premierminister „die Formulierung der Regierungspolitik durch das Kabinett zu überwachen“ und „sicherzustellen hat, dass die so formulierte Politik durch die Regierung in ihrer Gesamtheit implementiert wird“, fehlt es diesen Artikeln an der notwendigen Präzision. Und der Premierminister verfügt über keine Autorität, um diese Bestimmungen durchzuführen, so dass es im höchsten Maße irrelevant ist, was sie bedeuten und wie der Premierminister sie deutet. Mugabes Exekutivgewalt über die Minister und das Kabinet erwächst aus seiner Macht, einzustellen und wieder zu entlassen. Mit den Worten von Abschnitt 31D der Verfassung:

Der Premierminister verfügt über keine Autorität, um die Bestimmungen durchzuführen, so dass es im höchsten Maße irrelevant ist, was sie bedeuten und wie der Premierminister sie deutet.

„Der Präsident hat Minister zu ernennen und kann diesen Ministern Funktionen zuweisen, einschließlich der Administration eines jeden Parlamentsakts, eines jeden Ministeriums oder einer jeden Abteilung.“

Das Abkommen beschneidet Mugabes Macht in dieser Hinsicht in quantitativer, nicht aber in qualitativer Hinsicht. Die Zahl der durch ihn ernennbaren Minister wird mit 31 angegeben. 16 von diesen werden nicht nur vom MDC gestellt, sondern müssen auch MDC-Nominierte sein. Mit anderen Worten, die MDC-Formationen wählen ihre 16 Minister aus, nicht Mugabe. Jedoch werden die durch diese Minister zu verwaltenden Ressort von Mugabe festgelegt, „nach Beratungen mit

den Vizepräsidenten, dem Premierminister und den Stellvertretenden Premierministern“. Da die Erfordernis „nach Beratungen“ von Mugabe nicht verlangt, auf irgendeinen im Verlauf dieser Beratung unterbreiteten Rat oder eine Empfehlung hin zu agieren, hat Mugabe freie Hand, Ministerien zu benennen, wobei er in dieser Frage allenfalls dem politischen Druck ausgesetzt ist, der weiter unten noch zur Sprache kommt.

Noch bedeutsamer ist die Macht, gegen Minister vorzugehen, die ihren Verpflichtungen nicht in kompetenter Form bzw. in Entsprechung der seitens des Präsidenten oder des Vizepräsidenten gegebenen Anweisungen nachkommen.

Diese Macht ist in Artikel 20.1.6(7) des Abkommens wie folgt dargelegt:

„Minister und Stellvertretende Minister können nur nach Beratung der Anführer aller an der Inklusivregierung beteiligten politischen Parteien von ihren Pflichten entbunden werden.“

Die Art, in der dieser Artikel formuliert ist, verkörpert den allgemeinen Tenor des Abkommens – ein 15 Seiten umfassenden Testament der heuchlerischen, ehrlosen und zynischen Linie der ZANU PF bei den Verhandlungen, die von Mbeki maßgeblich mitgetragen wurden. Der schuljungenhafte Trick, das Passiv zu benutzen, soll den Handelnden selbst verhüllen. Doch der Handelnde ist der Präsident und nur der Präsident. Um mit den Worten von Abschnitt 31E der Verfassung zu sprechen: „Der Präsident kann einen Minister seines Amtes entbinden.“

Diese Bestimmungen machen deutlich, dass der Premierminister (Tsvangirai) im Falle eines aufmüpfigen Ministers

Mugabe kann durch die Androhung der Entlassung, der Entfernung aus dem Kabinett, der Versetzung auf ein untergeordnetes Ressort oder der Befugnisverlegung zur Verwaltung bestimmter Gesetze Autorität gegenüber Ministern ausüben.

machtlos ist. Andererseits kann Mugabe durch die Androhung der Entlassung, der Entfernung aus dem Kabinett, der Versetzung auf ein untergeordnetes Ressort oder der Befugnisverlegung zur Verwaltung bestimmter Gesetze Autorität gegenüber Ministern ausüben. Angesichts dessen werden sich MDC-Minister, die an der Verwaltung ihrer Ressorts Gefallen

finden, Mugabe gegenüber mehr verpflichtet sehen als gegenüber dem Vorsitzenden der MDC-Partei, die sie nominiert hat.

Mit Blick auf Mugabes Macht mag sich Tsvangirai in einer Lage sehen, von Tag zu Tag seine Minister zu überprüfen, die kaum daran interessiert sind, seine Anweisungen auch nur im Geringsten zu beachten. Die Anomalie, dass es der Ministerrat ist, der sicherstellt, dass Tsvangirai „seiner Verantwortung, die Implementierung der Regierungsarbeit zu überwachen, korrekt nachkommt“, und nicht umgekehrt, wurde bereits angesprochen. Diese Anomalie wird noch verschärft durch den Umstand, dass der Ministerrat selbst aus „allen Kabinettsministern“ besteht. Optimisten im MDC gehen davon aus, dass alle 31 Minister Kabinettsminister sein werden. Doch das Abkommen sieht so viele nicht vor. In Abschnitt 31G legt die Verfassung fest, dass das Kabinett aus „dem Präsidenten, dem oder den – je nach Fall – Vizepräsidenten sowie den durch den Präsidenten von Zeit zu Zeit zu ernennenden Ministern“ besteht. Somit ist der Präsident nicht verpflichtet, alle 31 Minister zu Kabinettsministern zu machen, und kann daher die Größe des Ministerrats bestimmen sowie – in Abhängigkeit von der Begrenzung der Ernennungen durch den Präsidenten, wie unten dargelegt – auch dessen Zusammensetzung.

DIE GESETZGEBENDE MACHT IN SIMBABWE

Die Gesetzgebende Macht liegt laut Abschnitt 32 der Verfassung beim Parlament und beim Präsidenten. Das von der ZANU PF (aufgrund ihrer 33 vom Präsidenten direkt oder indirekt zugewiesenen Sitze) beherrschte Oberhaus des Parlaments, der Senat, hat lediglich die Macht, dem Unterhaus Legislativergänzungen vorzuschlagen und das Passieren des Gesetzgebungsverfahrens um 90 Tage zu verzögern. Diese Situation stellt eine wirkliche Machtteilung dar, denn während der MDC seine Mehrheit im Unterhaus nutzen kann, um das Gesetzgebungsverfahren passieren zu lassen oder zu ergänzen, kann dieses Gesetzgebungsprojekt ohne das Einverständnis des Präsidenten nicht geltendes Gesetz werden. Wo der Präsident sein Einverständnis vorbehält, kann dies allenfalls durch eine Zweidrittelmehrheit im Unterhaus überstimmt werden, die der MDC nicht ohne ZANU PF-Unterstützung aufzubringen vermag. Die Verfassung verpflichtet den Präsidenten dazu, in Ausübung seines Amtes „auf den Rat des Kabinetts hin zu agieren“ und nicht lediglich das Kabinett zu befragen. Dies betrifft vermutlich die Entscheidung, ob er seine Zustimmung zur Gesetzge-

Wo der Präsident sein Einverständnis vorbehält, kann dies allenfalls durch eine Zweidrittelmehrheit im Unterhaus überstimmt werden.

bung verweigern soll. Jedoch ist diese Erfordernis im Kontext von Abschnitt 31K(2) der Verfassung zu sehen, die die Macht eines Gerichts ausschließt zu überprüfen, ob der Präsident tatsächlich auf einen solchen Rat hin agiert hat.

Falls Mugabe den Rat des Kabinetts ignoriert, gibt es somit kein verfügbares Rechtsmittel außer dem Amtsenthebungsverfahren durch das Parlament, das wiederum eine Zweidrittelmehrheit erfordert. Folglich hängt der MDC von Mugabes *bona fides* ab bzw. dem politischen Druck, um sicherzustellen, dass da, wo der Präsident auf den Rat einer Autorität hin oder im Einverständnis mit dem MDC zu agieren angehalten ist, dies auch wirklich tut.

Legislativgewalt hat der Präsident ferner aufgrund des Gesetzes über Präsidentielle Befugnisse (Gesetz über Begrenzte Maßnahmen). Jedoch müssen diesbezügliche Legislativprojekte dem Parlament vorgelegt werden, das sie bei seiner nächsten Sitzung innerhalb von acht Tagen zu verabschieden hat. Ohne diese Verabschiedung würde das Projekt stagnieren. Mit der von den vereinigten MDC-Formationen gehaltenen Parlamentsmehrheit werden derartige Gesetzesvorschläge nicht so einfach genehmigt werden, wie es zuvor der Fall war.

Der Effekt der derzeitigen Machtbalance im Parlament und der präsidentiellen Legislativgewalt ist, dass der Präsident (während der parlamentarischen Sitzungsperiode) keine Gesetze ohne das Parlament erlassen kann und das Parlament keine solchen ohne den Präsidenten. Diese Situation ergibt sich aus dem MDC-Sieg in den Parlamentswahlen vom 29. März sowie trotz des Abkommens vom 15. September und nicht wegen desselben. Umfassend verständlich ist die Position nicht. Als Mitglied der Gruppe der „Älteren“, die mit der Aufgabe der Bewertung der humanitären Lage in Simbabwe beauftragt ist, hat der ehemalige US-Präsident Jimmy Carter unlängst Tsvangirai aufgefordert, mit Robert Mugabe so schnell wie möglich eine Inklusivregierung zu bilden und seine Macht später durch Legislativerlasse auszuweiten. Es ist klar, dass die Verfolgung eines solchen Aktionskurses nicht möglich ist.

DER AKTUELLE STAND DES DEALS ZUR TEILUNG DER MACHT UND DIE VERHANDLUNGEN

Der MDC hat keine absolute Legislativgewalt und Morgan Tsvangirai hat als Premierminister keine Macht, um eine Rückkehr zum Rechtsstaat oder zur Demokratie sicherzustellen. Die gesamte Macht Mugabes einschließlich der Macht zur Schließung demokratischer Räume ist dagegen unbeschnitten. Die Vorteile, die sich für Mugabe aus der Unterzeichnung des Abkommens ergeben, sind so offensichtlich und der geschlossene Handel ist so klar einseitig, dass sich sogleich die Frage stellt, warum der MDC dem Deal zugestimmt und zugelassen hat, dass Mbeki seine diesbezüglichen Ziele erreichen konnte. Wie es scheint, hat Mbeki eine Zuckerbrot-und-Peitsche-Strategie verfolgt. Auf den MDC wurde Druck ausgeübt durch die Drohung, die Partei politisch zu isolieren und ins Abseits zu drängen. Das Zuckerbrot war aller Wahrscheinlichkeit nach das Versprechen, dass auch auf Mugabe ein ähnlicher Druck ausgeübt würde, falls er den Deal der Machtteilung nicht in einer halbwegs gerechten Form durchführen würde.

Wie es scheint, hat Mbeki eine Zuckerbrot-und-Peitsche-Strategie verfolgt.

Die Schwierigkeit, die diese Übereinkunft mit sich brachte, offenbarte sich sofort. Während Mugabe das, was er anstrebte – die Anerkennung seiner Präsidentschaft und ein Abklingen der Entrüstung über die Scheinwahlen zur Präsidentschaft im Juni 2008 – bereits erreicht hatte, würde alles, was der MDC sich vom Abkommen versprechen konnte, den *goodwill* Mugabes oder aber einen ständigen politischen Druck auf diesen durch Mbeki erfordern.

Schon beim allerersten Versuch, die Bestimmungen des Deals in der Frage der Verteilung der Ministerien unter den Parteien im erforderlichen Verhältnis 16 zu 15 umzusetzen, wurde diese Erfordernisse thematisiert. Obschon die Verteilung der erste Schritt Mugabes war, den Deal umzusetzen, hätte dieser Schritt nicht sein müssen. Das Abkommen gab Mugabe die Macht, die Ministerressorts nach Beratung mit den Vizepräsidenten, dem Premierminister und den Stellvertretenden Premierministern zuzuteilen. Da jedoch die beiden letztgenannten Posten bis zur Inkraftsetzung einer entsprechenden Verfassungsergänzung, der Nummer 19, nicht besetzt werden, konnte Mugabe die Inhaber eben dieser Posten auch nicht konsultieren. Von daher ist offensichtlich, dass die Ver-

fassungsergänzung der Zuteilung der Ministerien hätte vorgehen müssen.

Nach verschiedenen Wochen der Diskussion über die Aufteilung von Ministerien ließ Mugabe wissen, er wolle alle Ministerien außer einem, nämlich dem Finanzressort, zuweisen, wobei er behauptete, die Macht zu diesem Schritt zu haben und sich mit dem MDC, wie gefordert, „beraten“ zu haben. Dies war eine bewusste Demonstration der Stärke seitens Mugabes, der die Unruhe innerhalb jener ZANU PF-Anhänger zu beschwichtigen suchte, die sich ebenfalls von dem politischen Lug und Trug hatten einlullen lassen und nun glaubten, das Abkommen bedeute eine echte Teilung der Macht.

DER DISPUT ÜBER DIE ZUTEILUNG VON MINISTERIEN

Der aktuelle Disput darüber, welche Partei welches Ministerium erhalten solle, ist kein substanzieller Disput. Wäre dies

Das Ministerium für Kommunalverwaltung ist eines der wenigen Ministerien, bei denen der Minister und nicht der Präsident tatsächliche Macht hat.

der Fall, stünde die Zuteilung des Ministeriums für Kommunalverwaltung im Vordergrund der Diskussion. Dies ist eines der wenigen Ministerien, bei denen der Minister und nicht der Präsident tatsächliche Macht – insbesondere über die Kommunalräte – hat. Seine Macht gestattet

es dem Minister, qua Amt den Räten Direktiven zu erteilen, Beschlüsse dieser Räte zu übergehen und Räte sogar zu suspendieren sowie sie durch ausgewählte Anwärter für längere Perioden zu ersetzen. Angesichts des Umstands, dass nahezu alle Stadträte sowie auch zahlreiche regionale Mandatsträger derzeit MDC-dominiert sind, ist diese Macht von gewichtiger Bedeutung. Falls sie durch den Minister, wie in der Vergangenheit geschehen, missbraucht würde, könnte dieser Missbrauch eine Hintertreibung des demokratischen Mandats der MDC auf Kommunalebene nach sich ziehen.

Stattdessen stand das Ministerium für Innere Angelegenheiten im Mittelpunkt der Diskussion. Durchaus zu Recht hob der MDC hervor, dass man der ZANU PF zwei andere sicherheitsrelevante Ressorts zugestanden hatte – das Verteidigungsministerium und die Kontrolle über die Geheimdienste. Eine wirkliche Abmachung zur Machtteilung erforderte somit, dass diese ZANU PF-Ressorts durch die Zuteilung des Innenressorts an den MDC kompensiert würden. Diese Situation wurde in dessen Augen nun zum Lackmus-Test und man fragte

sich, ob Mbeki Druck auf Mugabe ausüben würde, um sicherzustellen, dass das Abkommen auf faire Weise umgesetzt würde. Folglich kam der Zuteilung des Innenministeriums immense symbolische Bedeutung zu.

Die aktuellen und praktischen Vorteile für den MDC, dieses Ressort zu halten, sind minimal.

Es ist immer wieder angeregt worden, dass der MDC das Innenministerium für sich reklamieren sollte, um die Kontrolle über die Polizei zu erlangen und ein unvoreingenommenes Agieren der Polizei sicherzustellen. Dies wäre dann auch soviel wie die Kontrolle über die Armee. Beide, Polizei und Armee, tragen die Verantwortung für einen Großteil der unter der Mugabe-Herrschaft in Simbawe verübten Gewalt und des ausgeübten Drucks.

Dennoch ernennt Mugabe den Generalkommissar der Polizei und alle höheren Offiziersränge in den Polizeikräften. Der Generalanwalt ist dem Generalkommissar bei den Nachforschungen im Kontext strafbarer Handlungen übergeordnet und behält die Autorität über jedwede Art von Verfolgung. Der Generalanwalt ist ebenfalls ein Mugabe-Kandidat. Gemäß Polizeigesetz hat der Präsident die Macht, die Richtlinien festzulegen und Generaldirektiven für die Polizei zu erlassen, die alle anderslautenden Richtlinien sowie alle durch den Minister selbst gegebenen Direktiven außer Kraft setzen. Sogar die ministerielle Macht, Regularien für Polizeiangelegenheiten zu erlassen, wird dadurch beschränkt, dass sie der Anerkennung durch den Generalkommissar bedarf, der dem Präsidenten unmittelbar berichtspflichtig ist. Somit bestehen kaum Möglichkeiten für die ausgedehnte Verfolgung von ZANU PF-Anhängern, die in politische Gewalt verwickelt werden. Mugabe und der Generalkommissar werden die Art und Weise vorgeben, in der die Polizei ihrer Pflicht nachkommt, ungeachtet der Frage, welche Partei das Ressort als solches hält. Sollte sich dies als schwierig herausstellen, könnte Mugabe einfach seine Macht einsetzen, um die Verwaltung des Polizeigesetzes in neue Hände zu legen.

Sogar die ministerielle Macht, Regularien für Polizeiangelegenheiten zu erlassen, wird dadurch beschränkt, dass sie der Anerkennung durch den Generalkommissar bedarf, der dem Präsidenten unmittelbar berichtspflichtig ist.

Das übliche Mittel, mit dem ein Minister die Kontrolle über sein Ressort ausübt, ist die Verteilung des Ressortbudgets – doch wurde dies bereits geplündert. Mit Blick auf die ga-

loppierende Inflation betrifft dies nicht nur das Innenministerium, sondern alle Ministerien. Im Juli wurde die Inflation amtlicherseits auf 231 Millionen Prozent geschätzt. Derzeit liegt sie inoffiziellen Schätzungen zufolge bei mehreren Sextillionen Prozent. Dies bedeutet, dass ein Ressorthaushalt, der in Form eines Zuteilungsgesetzes vom Parlament verabschiedet worden ist, innerhalb von Wochen für die Funktionsweise eines Ministeriums irrelevant wird. Die Ministerien werden derzeit vom Gouverneur der Notenbank finanziert, der seine Macht einsetzt, um Geld zu drucken und es an den Staat weiterzuleiten. Dadurch, dass er die parlamentarische Hoheit zur Haushaltskontrolle an sich gerissen hat, hat die Position des Gouverneurs der Notenbank enorm an Einfluss gewonnen. Der Gouverneur übt eine beachtliche Kontrolle über alle Ministerien aus.

Gouverneur und Aufsichtsrat der Notenbank werden von Mugabe ernannt. Ohne irgendeine Beratung mit dem MDC, wie in dem September-Abkommen vorgesehen, erweiterte Mugabe unlängst den Kompetenzbereich des umstrittenen amtierenden Gouverneurs mit Wirkung vom 1. Dezember 2008 für weitere fünf Jahre. Über den Gouverneur wird Mugabe weiterhin beachtlichen Einfluss auf das Innenministerium ausüben, ungeachtet der Frage, welche Partei dieses Ressort hält.

Angenommen wird zudem, dass der Innenminister das Büro des Generalverwaltungsbeamten kontrolliert. Dieses wird als wichtig erachtet, da der derzeitige Amtsinhaber, Tobaiwa Mudede, als zugunsten der ZANU PF voreingenommen erachtet wird und seine Befugnisse dazu benutzt hat, die Wählerlisten, die Wählerregistrierung und den Wahlprozess insgesamt zu manipulieren.

Ergänzungen des Wahlgesetzes und die Zusammensetzung der Simbabweischen Wahlkommission (TEC) im Jahre 2007 hatten jedoch einen bedeutenden Einfluss auf die Art und Weise gehabt, in der der Generalverwaltungsbeamte für Wahlen seinen Pflichten nachkommt. Die Verantwortung für den Gewahrsam und die Sicherung der Wählerlisten wurde von dessen Büro auf die ZEC übertragen. Darüber hinaus „soll der Generalverwaltungsbeamte für Wahlen in Ausübung seiner Funktionen der Leitung und Kontrolle der Kommission unterworfen sein“. Der Innenminister kontrolliert von daher den Generalverwaltungsbeamten für Wahlen sowie, durch dieses Amt, die Wählerlisten in keiner Form.

Tsvangirai hat das Abkommen unterzeichnet in dem Glauben, dass auf Mugabe politischer Druck ausgeübt würde, um sicherzustellen, dass das Abkommen in einer Art umgesetzt würde, deren Ergebnis eine wie auch immer ausfallende echte Teilung der Macht sein würde. Mugabe klammerte sich an das Innenministerium aus dem einzigen Grund, seine Macht zu zeigen und zu demonstrieren, wer, wie er es ausdrückte, das „Ruder in der Hand“ hält.

Mugabe klammerte sich an das Innenministerium.

Nach ausgedehnten Verhandlungen überzeugten Mbeki und Mugabe die SADC zu glauben, dass die Lösung darin bestünde, das Innenministerium rotierend zwischen MDC und ZANU PF aufzuteilen, d.h. im Sinne einer alle sechs Monate wechselnden Amtsperiode. Dieses Arrangement war nicht nur unpraktisch, es übersah auch die Tatsache, dass die ZANU PF bereits zwei sicherheitsrelevante Ministerien einschließlich des Verteidigungsministeriums hielt und Mugabe bereits einen Anteil an der Kontrolle über die Polizei hatte durch seine Befugnis, den Generalkommissar zu ernennen, sowie durch andere Befugnisse, wie oben dargelegt. Als die SADC der Vereinbarung zustimmte, war der MDC berechtigterweise enttäuscht. Wenn Mbeki Mugabe nicht dazu drängen konnte, in diesem rein symbolischen Punkt nachzugeben, der für ihn ohnehin kaum praktische Auswirkungen hatte, gab es auch für Mbeki wenig Chancen, politisch die Muskeln spielen zu lassen, derer es bedurfte, um Mugabe irgendwelche tatsächlichen Zugeständnisse zu entlocken, die später ohnehin erforderlich sein würden, falls das Abkommen zu einer wie auch immer gearteten Teilung von Macht führen sollte.

Erneut hatte Mbeki, so wie seinerzeit durch Verfassungszusatz 18, es nicht vermocht, das dem MDC versprochene Zuckerbrot bereitzustellen. Er hatte den allerersten Test nicht bestanden, der zeigen sollte, ob er bereit wäre, den nötigen Druck auf Mugabe auszuüben, um den MDC in die Lage zu versetzen, überhaupt irgendeinen Nutzen aus dem September-Abkommen zu ziehen.

An diesem Punkt angelangt hätte der MDC von dem Abkommen Abstand nehmen können und hätte dies wohl auch tun sollen. Schließlich sprach alles dafür, dass ihre stete Teilnahme an dem Prozess der „Machtteilung“ kaum einen Nutzen für sie ergeben würde.

DIE VERFASSUNGSERGÄNZUNG 19

Stattdessen entschied der MDC, die Frage der Zuteilung von Ministerien zunächst zu verschieben und zur Frage der Verfassungsergänzung Nummer 19 überzugehen, jenem Zusatz, der dem September-Abkommen den Rang eines nationalen Gesetzes verleihen sollte. Dieses Abkommen ist voller Zweideutigkeiten, vager Entwürfe und Auslassungen. Dies ist nicht nur das Ergebnis einer dürftigen Konzeptionierung, es ist vielmehr ein bewusst eingesetztes Mittel, um dem Gebot nachzukommen, ein Abkommen zu einem Zeitpunkt auszuarbeiten, zu dem sich ohnehin viele Fragen noch

Die Formulierung eines sauberen, auf dem September-Abkommen basierenden Rechtsdokuments, das dem Parlament als Verfassungsergänzung Nummer 19 unterbreitet werden konnte, erforderte die Lösung der strittigen Punkte.

im Status der Diskussion befinden. Die Formulierung eines sauberen, auf dem September-Abkommen basierenden Rechtsdokuments, das dem Parlament als Verfassungsergänzung Nummer 19 unterbreitet werden konnte, erforderte die Lösung dieser strittigen Punkte. Da die Streitpunkte im Kern die Weiterführung eines nicht abgeschlossenen Geschäfts zur Erreichung eines Einklangs darstellten, wurde erwartet, dass die Verhandlungen zur Erzielung eines von beiden Seiten stützbaeren Ergänzungsentwurfs langwierig würden. Der MDC würde, so wurde vorausgesagt, versuchen, die Ergänzung in einer Weise zu formulieren, die ihm eine gewisse tatsächliche Macht geben würde.

Die Gespräche zu Ergänzung Nummer 19 begannen am 25. November 2008. Erstaunlicherweise berichteten die Unterhändler zwei Tage später von einem vereinbarten Entwurf, der den Parteiobereen zu ihrer Unterzeichnung und Zustimmung unterbreitet worden sei.

Während die Gespräche geführt wurden, gab jedoch der Ausbruch der Cholera, zu dem es aufgrund des Zusammenbruchs der Wasserversorgung und der Gesundheitfürsorgezentren in Simbabwe gekommen war, der zimbabwischen Krise neue Dringlichkeit. Beide Parteien gerieten so unter extremen Druck, zu einer raschen Übereinkunft betreffs Ergänzung 19 zu kommen. Anstatt aber als Ergebnis das durchdacht konzipierte, umfassende Dokument zu übernehmen, das der MDC als Vorschlag unterbreitet hatte, entwarf die ZANU PF eine Mischung beider vorliegender Versionen: Eine Lösung der Diskrepanzen zwischen den Parteien wurde ein weiteres Mal verschoben. Im Kern einigten sich die Parteien schlichtweg

darauf, den durchführbaren Teil der Übereinkunft, den die Regierungsstruktur betreffenden Artikel 20, als Fahrplan in Ergänzung 19 aufzunehmen. Dieser Fahrplan soll Anwendung finden sowie alle Teile der Verfassung außer Kraft setzen, die ihrem Inhalt zuwiderlaufen. Bemerkenswert ist, dass die alleinige Aufnahme von Artikel 20 des Abkommens als substanzieller Teil von Ergänzung Nummer 19 eine stillschweigende Billigung der Tatsache ist, dass die anderen ausgelassenen Artikel ohnehin wenig mehr darstellen als politisches Getue.

Das Ergebnis, eine Übereinkunft zu Ergänzung 19 in der vorliegenden Form gefunden zu haben, ist nichts als juristischer Pfusch. Das genaue Rechtsdokument, das der MDC entworfen und als Vorschlag für Ergänzung 19 unterbreitet hatte, hatte alle Zweideutigkeiten beseitigt und alle durch die Übereinkunft noch verbleibenden klaffenden Lücken gefüllt. Dadurch, dass die Defizite unbeachtet blieben und Artikel 20 des Gesamtabkommens einfach in Ergänzung 19 eingebaut wurde, bleiben nicht nur alle Lücken und Zweideutigkeiten des Abkommens bestehen, sondern – angesichts des Umstands, dass Artikel 20 über der Verfassung steht, die im Vorfeld einige Ungereimtheiten hätte lösen und einige Lücken hätte füllen können – werden die Probleme noch verschlimmert.

Das Ergebnis, eine Übereinkunft zu Ergänzung 19 in der vorliegenden Form gefunden zu haben, ist nichts als juristischer Pfusch.

Die Ergänzung enthält Probleme minderer Natur, die eindeutig das Resultat einer übereilten, unausgereiften Konzeptionierung sind, wie etwa unsauber gesetzte Querverweise zwischen den Abschnitten. Bei ihnen soll hier nicht länger verweilt werden, wenngleich einige dieser Schwierigkeiten sehr wohl den Kern des Abkommens betreffen.

In der Rechtsterminologie bedeuten die Wendungen „in Beratung mit“ oder „nach Beratung mit“, dass die Rat suchende Person die Meinung des Ratgebers/der Ratgeber zu berücksichtigen hat, ohne sich an diese Meinung gebunden zu sehen. Gegenteiliges wird in der Regel durch die Wendungen „handelnd auf den Rat von“ oder „im Einverständnis mit“ ausgedrückt. Die Verfassung, die vorgeschlagene Ergänzung 19 und das Abkommen sind voll mit Instanzen, die der Präsident zu konsultieren verpflichtet ist, bevor er eine Entscheidung trifft oder eine Ernennung vornimmt. Im Gegensatz zur akzeptierten Ausdrucksweise argumentiert der MDC, dass die Unterhändler (von denen die meisten rechtlich versiert sind)

im Verlauf der Gespräche akzeptiert haben, dass „consultation“ (Konsultierung, Beratung, Anm.d.Ü.) bedeuten soll „nach Einverständnis mit oder handelnd auf den Rat von“.

Der rechtlich wenig elegante Kompromiss, der sich aus der vorgeschlagenen Ergänzung 19 ergibt, ist, dass „nach Beratung mit“ seine übliche rechtliche Bedeutung behält, während „in Beratung mit“ bedeutet, dass das Einverständnis der Ratgeber erst eingeholt werden muss.

Teils als Ergebnis der besonderen Definitionen von „Beratung“ ist die entscheidende Frage der präsidentiellen Macht zur Vornahme von Ernennungen dunkel und zweideutig. Mit Blick auf die obigen Erklärungen möge in Erinnerung gerufen sein, dass die präsidentielle Macht, Schlüsselernennungen im Regierungsapparat vorzunehmen, in zentraler Beziehung zu der Frage steht, wer die Macht ausübt. Mugabe ernennt beispielsweise den Generalkommissar der Polizei, den Kommandeur der Armee und den Gouverneur der Notenbank. Darüber hinaus ernennt er Ständige Sekretäre, Botschafter, Provinzgouverneure, Minister und das Kabinett.

Als ein Ergebnis der vorgeschlagenen Ergänzung 19 ist nun unklar, ob von Mugabe gefordert ist, vor der Zuteilung von Ministerien das Einverständnis der MDC-Formationen einzuholen.

Wie oben dargelegt, hat sich die Ernennung von Ministern als äußerst umstritten erwiesen. Als ein Ergebnis der vorgeschlagenen Ergänzung 19 ist nun unklar, ob von Mugabe gefordert ist, vor der Zuteilung von Ministerien das Einverständnis der MDC-Formationen einzuho-

len. Zwei nebeneinander gesetzte Klauseln widersprechen sich in dieser Hinsicht. Klausel 30.1.3(I) sieht vor, dass der Präsident

„nach der Beratung mit den Vizepräsidenten, dem Premierminister und den Stellvertretenden Premierministern im Einklang mit dem vorliegenden Abkommen Ministerialressorts zuteilt“.

Dies bedeutet, dass der Präsident nicht auf deren Rat oder mit deren Einverständnis handeln muss, wenn er ministerielle Ernennungen vornimmt.

20.1.3(p) sieht dagegen vor:

„In Beratung mit dem Premierminister nimmt der Präsident Schlüsselernennungen vor, wobei er dies im Einklang mit und

im Sinne der Verfassung bzw. jedes anderen Parlamentsgesetzes tut.“

Dies bedeutet, dass der Präsident Einmütigkeit mit dem Premierminister zu diesen Ernennungen herbeiführen muss. Ministerialernennungen sind Ernennungen, die der Präsident im Sinne der Verfassung vornimmt, was so im Widerspruch zu 20.1.3(I) steht und das Einverständnis des Premierministers vor der Vornahme der Ministerialernennungen erfordert.

Die Verwirrung wird noch vergrößert durch die Tatsache, dass Artikel 20 Teil der Verfassung werden soll. Dies bedeutet, dass jedwede Art von durch den Präsidenten im Sinne von Artikel 20 vorgenommene Ernennung „im Sinne der Verfassung“ geschieht und in Beratung mit dem Premierminister, d. h. mit dessen Einverständnis zu erfolgen hat. In Artikel 20 gibt es verschiedene Klauseln, die ähnlich klingen wie die folgende:

20.1.9 SENAT

„(a) Der Präsident hat mit aller Umsicht fünf (5) Personen zu ernennen, zu den bereits bestehenden Positionen der präsidentiellen Senatsernennungen.

(b) Zusätzliche sechs (6) ernannte Senatsposten sind zu schaffen, die mit durch den Präsidenten ernannten Personen zu besetzen sind, von denen der MDC-T vier und der MDC-M zwei nominiert.“

Die Absicht ist wahrscheinlich die, dass von den elf Positionen fünf von der ZANU PF gewählt werden, vier vom MDC-T und zwei vom MDC-M. Aber dadurch, dass vorgesehen ist, dass fünf von den elf durch den Präsidenten schlichtweg ernannt anstatt durch die ZANU PF nominiert werden, werden diese fünf im Sinne der Verfassung zu präsidentiellen Ernennungen und erfordern somit das Einverständnis des Premierministers, das heißt Tsvangirais.

Die Absicht ist wahrscheinlich die, dass von den elf Positionen fünf von der ZANU PF gewählt werden, vier vom MDC-T und zwei vom MDC-M.

Als wären die Dinge nicht schon verworren genug, sieht Artikel 20.1.7, „Ernennungen höherer Regierungsposten“, vor:

„Die Parteien kommen mit Blick auf die Besetzung höherer Regierungsposten wie etwa der Ständigen Sekretäre und Bot-

schafter überein, dass die Regierungsführung, bestehend aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten, dem Premierminister und den Stellvertretenden Premierministern, sich vor der Vornahme derartiger Ernennungen zu beraten und Einvernehmen zu erzielen hat.“

Ständige Sekretäre und Botschafter sind Ernennungen, die der Präsident im Sinne der Verfassung vornimmt, wobei vorgeschlagen wird, Klausel 20.1.3(p) anzuwenden.

Doch es gibt noch eine weitere und gravierendere Schwierigkeit, die aus 20.1.3(p) erwächst. Es ist nach wie vor unbestätigt, ob die bereits von Mugabe ernannten Personen mit Blick auf die Verfassungsergänzung in ihren Positionen verbleiben werden oder ob sie einer Nachernennung bedürfen, damit neuen Anforderungen an die Ernennung Genüge geschieht. In dieser Hinsicht wird Ernennungen in die Simbabweische Wahlkommission oder in die Simbabweische Medienkommission eine besondere Bedeutung für die politische Landschaft in dem Land sowie für den Umfang der vom MDC gehaltenen Macht zukommen. Der von der ZANU PF vorgeschlagene Entwurf zu Ergänzung 19 sieht vor, dass von Mugabe ernannte ZEC-Mitglieder von nun an ihr Amt behalten sollen, bis ihre Amtszeit abgelaufen ist, so wie ursprünglich vorgesehen. Der MDC-Entwurf sieht speziell vor, dass alle Amtsinhaber von Kommissionen einschließlich der ZEC neuernannt werden sollen. Dieser zentrale Streitpunkt wird in dem vereinbarten Entwurf für Ergänzung 19 nicht erwähnt, was den Disput schlichtweg zu einer Angelegenheit macht, die entscheidend für die Frage ist, ob das Abkommen überhaupt irgendeine echte Teilung der Macht nach sich zieht. Derlei Diskussionen könnten wiederaufflammen, falls der Entwurf von den Oberen akzeptiert und dem Parlament zur Debatte vorgelegt wird. Falls die strittigen Punkte nicht im Rahmen der Parlamentsdebatten geklärt werden können, werden sie zu ihrer Klärung an die Richter des Obersten Gerichts übergeben, ein von Mugabe selbst überwiegend handverlesenes Gremium.

Noch einmal sollte betont werden, dass Mugabe ohne jede Beratung irgendeiner Art, wie im September-Abkommen gefordert, die Vizepräsidenten, die Provinzgouverneure und den Gouverneur der Notenbank ernannt hat. Alle diese durch ihn vorgenommenen einseitigen Ernennungen stellen eine Verletzung von Klausel 20.1.3(p) des Abkommens dar. Muga-

be hat es darüber hinaus, und nebenbei bemerkt, versäumt, Tsvangirai zum Premierminister zu ernennen, als die Ausführung von Verfassungsergänzung 19 noch anhängig war, wie es das Abkommen erfordert, und es vorgezogen, durch kleinliche Störmanöver Tsvangirais Machtlosigkeit, nicht aber die Würde seines hohen Amtes zu betonen, indem er beispielsweise feststellte, dass dessen Pass erneuert werden müsse, und forderte, dass Tsvangirai vor dem Generalbevollmächtigten jedesmal dann wegen eines Notreisedokuments zu katzbuckeln habe, wenn er das Land zu verlassen wünsche, einschließlich solcher Fälle, in denen die Reise im Zusammenhang mit dem Verhandlungsprozess stand.

Mugabe hat es versäumt, Tsvangirai zum Premierminister zu ernennen, als die Ausführung von Verfassungsergänzung 19 noch anhängig war, wie es das Abkommen erfordert.

SCHLUSSFOLGERUNG

Aus den obigen Darlegungen geht wohl hervor, dass das Thema der Ernennungen durch den Präsidenten den Kern der Frage betrifft, ob es irgendeine echte Machtteilung in Simbabwe geben wird. Durch Mbeki und später durch dessen Nachfolger Kgalema Motlanthe hat Südafrika bereits demonstriert, dass es ihm widerstrebt, den nötigen politischen Druck auf Mugabe auszuüben, um eine gerechte Aufteilung der Ministerien oder überhaupt eine Übereinkunft zur gerechten Teilung der Macht sicherzustellen.

Mbeki hat einen Deal für Mugabe ausgeheckt, der dessen Macht unangetastet lässt. Alles, was Tsvangirai nun aus dem Abkommen zu ziehen vermag, muss Mugabe zuerst abgeschwatzt und angepriesen werden. Und es hängt noch von der Bereitschaft Südafrikas ab, Mugabe zu Zugeständnissen zu drängen. Alles, was Mugabe zu tun hat, ist Rückgrat zu zeigen. Dies ist das Resultat. Sollte der Druck zu groß werden und man kommt um die Bildung einer Inklusivregierung nicht herum, kann er Großherzigkeit zeigen und „generös“ zustimmen, einen unbedeutenden Krümel der Macht abzugeben, etwa in Form der Aufteilung des Innenministeriums. Und sollte es Tsvangirai dann ablehnen, derlei Krümel zu akzeptieren, kann Mugabe ihn als verdrossenen Miesmacher darstellen. Tsvangirai ist bereits in dieser Form als der „Kleinzänkerei“ zugeneigt abgestempelt worden – in einer Zeit, in der die humanitäre Krise im Land sich verschärft und jedermanns uneingeschränkte Aufmerksamkeit verlangt. Der Aufruf, in Simbabwe sofort eine Regierung zu bilden, impliziert

somit, dass der MDC die Bildung eben einer solchen Regierung unbegründetermaßen verzögere. Zu Recht hat der MDC reagiert und klargestellt, dass er nicht in der Lage sei, irgendetwas zu tun, um die humanitäre Krise in Angriff zu nehmen, solange ihm keine wirkliche Macht zugestanden werde.

Südafrika und die SADC haben Mugabes Vorschlag einer Teilung des Innenministeriums emotionslos akzeptiert und die durch Mugabe begangenen Verstöße gegen das Abkommen sowie die anhaltenden Rechtsverletzungen in Zimbabwe übersehen. Falls es jedoch noch irgendeine Chance geben soll, eine wirkliche Übereinkunft zur Teilung der Macht zu erzielen, kann dies nur der Druck auf Mugabe sein.

Die sich ausweitende Cholera-Epidemie hat die politische Rhetorik in der Region und auf internationaler Bühne verändert.

Und doch hat die sich ausweitende Cholera-Epidemie die politische Rhetorik in der Region und auf internationaler Bühne verändert. Die nun von Kgalema Motlanthe geführte südafrikanische Regierung hat unlängst Äußerungen getätigt, die im Gegensatz zu den üblichen Forderungen stehen, „dass die Parteien das Abkommen umsetzen“ mögen, und den Vorschlag beinhalten, dass jede von Mugabe in Simbabwe gebildete Regierung außer einer eingesetzten Inklusivregierung als nicht legitim erachtet würde. Die Vereinigten Staaten haben durch Condoleezza Rice davon Abstand genommen, auf eine Umsetzung des Abkommens zu drängen. Rice sprach während einer kürzlich absolvierten Reise nach Dänemark von „Scheinwahl“ sowie einer „Scheinübereinkunft zur Teilung der Macht“. Es war das erste Mal, dass das Abkommen von einer ausländischen Regierung zutreffend beschrieben wurde. Bei gleicher Gelegenheit stellte Rice ebenfalls fest, dass es an der Zeit sei, dass Regierungen in der Region Mugabe von der Macht verdrängen; ein Aufruf, der von Kenias Raila Odinga unterstützt wurde. Nach wie vor weigert sich Botswana, Mugabe als Präsident anzuerkennen, und hat angeregt, dass die benachbarten Länder ihre Grenzen zu Simbabwe schließen sollten, um Mugabe aus dem Amt zu zwingen. Angesichts der jüngsten Unterstützung Südafrikas für Mugabe ist dies wohl unwahrscheinlich.

Die veränderte Rhetorik hat sich auch auf die MDC-eigene innenpolitische Linie ausgewirkt.

Innerhalb von MDC und Oppositionsgruppierungen generell gibt es zwei Denkrichtungen. Die Tauben glauben, dass die

Wirtschaft sich nicht in einem Maße verschlechtern wird, das Mugabe zu Zugeständnissen zwingen könnte. Und sie glauben, dass der Einkommensfluss aus dem Bergbau und einigen wenigen anderen Unternehmensbereichen ausreichend ist, um die Regierung Mugabe und das entscheidende Patronage-Netzwerk zu halten. Der MDC-M hat sich diesem Lager fest verschrieben und behauptet ein ums andere Mal, dass „Politik die Kunst des Möglichen“ sei und dass es unmöglich sei, mehr von Mugabe zu erhalten als das, was dieser im September-Abkommen bereits „zugestanden“ habe. Von daher sollte die in diesem Abkommen vorgesehene Inklusivregierung so schnell wie möglich gebildet werden, denn dies gäbe, so das Argument, Hoffnung, dass zumindest einige Gebergelder ins Land fließen seitens jener in der internationalen Gemeinschaft, die bereit sind, die durch das September-Abkommen hinterlassenen demokratischen Defizite zu übersehen und sich weiterhin der Illusion einer Teilung der Macht hinzugeben. Bis zum Ausbruch der Cholera waren die Tauben im Aufwind und sogar bereit, die Teilung des Innenministeriums zu akzeptieren.

Die Falken behaupten, dass der wirtschaftliche Zusammenbruch Mugabe eventuell von der Macht vertreiben wird. Ihre Sichtweise ist ummantelt von der höhnischen Herausforderung an die ZANU PF: „Tonga tinone“ („Regiert nur, lasst uns sehen, wie ihr es macht.“) Vertreter dieser Sichtweisen beispielsweise darauf hin, dass bald die Zeiten kommen, in denen die Regierung Mugabe nicht mehr in der Lage sein wird, die Armee zu bezahlen. Und wenn die einfachen Soldaten der Armee nicht mehr willens sind, auf Zivilisten zu schießen, ist auch die Tür zu einer Volksrevolution offen. Der Ausbruch der Cholera hat die Falken innerhalb der Partei entscheidend gestärkt, ist doch die Epidemie eine direkte Folge des Wirtschaftskollapses und hat, da der Ausbruch die benachbarten Staaten betroffen hat, zu einem erhöhten Druck auf Mugabe geführt, Tsvangirai und dem MDC eine gewisse tatsächliche Macht zuzubilligen.

Die Falken behaupten, dass der wirtschaftliche Zusammenbruch Mugabe eventuell von der Macht vertreiben wird.

Falls die MDC-Falken weiterhin im Aufwind bleiben, Mugabe keine echte Macht abgibt und es innerhalb der Region zu keinem politischen Druck auf Mugabe kommen sollte, könnte der MDC wahrscheinlich von dem Abkommen Abstand nehmen, in der Erkenntnis, dass es von eben diesem Druck abhängt, ob er irgendeinen Anteil an der Macht in Simbabwe

erhält. Das Ergebnis wäre eine Ausweitung der humanitären Krise und eine künftige Zunahme der Migration aus dem Land, während der MDC und viele in der internationalen Gemeinschaft die Regierung Mugabe weiterhin mit der Forderung nach neuen, international überwachten Wahlen unter Druck setzen würden. Sollten die Falken freien Flug erhalten, könnte sich Mugabe seiner legislativen Probleme durch die Ausrufung von Neuwahlen entledigen. Der erfolgreiche Einsatz von Gewalt bei den Wahlen vom 27. Juni und das Ausbleiben einer substanziellen Reaktion in der Region wird Mugabe in dem Glauben bestärken, dass er die Niederlage im Unterhaus auf die gleiche Art und Weise umdrehen kann wie er seine Niederlage bei der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen vom 29. März ins Gegenteil gekehrt hat.

Sollten die Tauben im MDC an Einfluss gewinnen, werden sie wahrscheinlich Teil einer Inklusivregierung mit Mugabe bilden in der Hoffnung, diesem einfach durch ihr „Dasein“ einen gewissen Einfluss auf die Regierungsführung auf-

Einige in der internationalen Gemeinschaft würden aufgrund der Stärke der Inklusivregierung und ungeachtet ihres tatsächlichen demokratischen Ertrags wohl Geberhilfen bereitstellen.

nötigen zu können. Einige in der internationalen Gemeinschaft würden aufgrund der Stärke der Inklusivregierung und ungeachtet ihres tatsächlichen demokratischen Ertrags wohl Geberhilfen bereitstellen. Mugabe und die Tauben werden in diesem Falle glauben, das Land könne sich momentan auf dieser Grundlage finanziell nach vorne hangeln, bis die Übergangsperiode, optimistischerweise auf zwei Jahre angesetzt, abgeschlossen ist. Anschließend wird es dann neue Wahlen unter einer neuen Verfassung geben. Mit Blick auf die Tatsache, dass die ursprüngliche Forderung des MDC nach der betrügerischen Präsidentschaftsstichwahl die Bildung einer Übergangsregierung und die Wiederherstellung der Demokratie beinhaltete, stellt die Akzeptanz einer Pseudoübereinkunft zur Teilung der Macht einen erschütternden Haltungswandel dar.

Trotz des leichten Wandels in der Rhetorik der neuen südafrikanischen Administration bleibt Mbeki sich jedoch treu. Als der MDC die (unverbindliche) SADC-Resolution, derzufolge er das Innenministerium mit der ZANU PF teilen sollte, ablehnte, sandte er in Abweichung seiner bisherigen diplomatischen Ausdrucksform Tsvangirai schriftlich eine scharfe Zurechtweisung, in der er ihn, sozusagen als Echo Mugabes, eine „Marionette des Westens“ nannte:

„Es mag sein, dass Sie [Tsvangirai], aus welchem Grunde auch immer, unsere Region und unseren Kontinent als kaum relevant für die Zukunft Simbabwes erachten und glauben, dass andere, weiter entfernte in Westeuropa und Nordamerika von größerer Bedeutung sind.“

Drei Wochen später erließ das SADC-Gericht auf den Antrag von 75 weißen Farmern hin ein (rechtlich bindendes) Urteil, das befand, dass die beabsichtigten Zwangsvertreibungen dieser Farmer von ihrem Land durch die Regierung Mugabe diskriminierend seien und den SADC-Vertrag verletzen. Landminister Didymus Mutasa von der ZANU PF gab unmittelbar danach an, seine Partei gedenke nicht im Geringsten, sich an die Entscheidung zu halten, und behauptete, das „Gericht träume“. Die ZANU PF, so sagte er, werde weiterhin einige verbleibende weiße Farmer unter Missachtung des Urteilsspruchs von ihren Farmen entfernen. Dass einem rechtsverbindlichen Urteil des SADC-Gerichts auf diese Weise die kalte Schulter gezeigt wurde, scheint Mbeki nicht dazu bewogen zu haben, ein weiteres Mal zur Feder zu greifen ...

NACHWORT DES AUTORS

Nachdem der vorliegende Beitrag Anfang Dezember 2008 verfasst worden war, hat es verschiedene bedeutende politische Entwicklungen gegeben. Die Stagnation zwischen MDC und ZANU PF hielt 2009 an und Südafrika war nicht in der Lage, auf dem Verhandlungswege einen Ausweg aus der Sackgasse zu finden. Daher wurde die Angelegenheit der SADC übertragen, die sich ihrer am 26./27. Januar 2009 auf einem Außerordentlichen Gipfel annahm. Im Vorfeld des Gipfels hatte der MDC fünf Kernstreitpunkte herausgearbeitet. Der im vorliegenden Text dargestellten Linie folgend hob er hervor, dass die vom Präsidenten vorgenommenen Schlüsselernennungen im Sinne des Abkommens in Konsultation mit dem Premierminister gemacht werden müssten. Dieser Posten hätte somit unter der Verfassungsergänzung 19 geschaffen werden müssen, also vor den Ernennungen. Daher forderte der MDC, dass Verfassungsergänzung 19 anderen Implementierungsschritten voranzugehen habe; dass eine gerechte Zuteilung von Ministerien zu vereinbaren sei; dass die Ernennungen der Provinzgouverneure, des Gouverneurs der Notenbank sowie die jüngst vorgenommene des Generalanwalts zurückzusetzen seien; dass die 42 noch in Gewahrsam

befindlichen Personen, die im Dezember von Funktionären entführt und anschließend durch den Gerichtsapparat inhaftiert worden waren, freizulassen seien und dass mit Blick auf die Entführungen die Gesetzgebung, die das Vorgehen eines Nationalen Sicherheitsrats zur Überwachung der Verteidigungskräfte, der Polizei und der Staatssicherheit betrifft, abgesprochen werden müsse.

Der MDC hatte kategorisch behauptet, er würde mit der ZANU PF keine Einheitsregierung bilden, solange Mugabe diesen fünf Forderungen nicht stattgäbe und somit das Abkommen nicht befolge. Mugabe hatte darauf bestanden, dass eine frühere Anweisung der SADC, derzufolge das Innenministerium zu teilen sei, den Disput über die Ministerien geklärt habe und dass über alle weiteren Fragen nach der Bildung der Einheitsregierung entschieden werden solle. In der Tat übernahm der SADC-Gipfel die Haltung Mugabes. Er bestimmte, dass Verfassungsergänzung 19 bis zum 5. Februar 2009 zu verabschieden sowie Tsvangirai bis zum 11. Februar 2009 als Premierminister zu vereidigen sei und dass die Minister und Stellvertretenden Minister bis zum 13. Februar 2009 zu vereidigen seien. Die einseitige Zuteilung von Ministerien durch Mugabe solle innerhalb von sechs Monaten überprüft werden. Die einseitige Ernennung des Gouverneurs der Notenbank und die des Generalanwalts solle durch die Einheitsregierung verhandelt werden. Das zahllose Gemeinsame Überprüfungs- und Implementierungskomitee solle sich umgehend versammeln, um Verstöße gegen das Abkommen (wie etwa Entführungen) zu erörtern. Und die Parteien sollen Verhandlungen zu der Frage der Gesetzgebung betreffs des Nationalen Sicherheitsrats beginnen. Hält man sich an den von der SADC gesetzten Zeitplan, ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass es zur Bildung der Einheitsregierung kommt, ohne dass den Mindestforderungen des MDC entsprochen wird. Einmal in die Einheitsregierung eingebunden, wird dem MDC jede Verhandlungsmacht in Bezug auf diese Forderungen genommen sein. Dennoch, und trotz seiner früheren und wiederholt dargelegten Ankündigungen, er würde keiner Einheitsregierung beitreten, ohne dass seine Forderungen erfüllt würden, kapitulierte der MDC im Angesicht dessen, was als einmütige Entscheidung der SADC vorgestellt wurde.

Um den Schaden zu beheben, der durch dieses erniedrigende Einknicken angerichtet worden war, wurde behauptet,

man habe Mugabe beachtliche Zugeständnisse abgerungen und es seien durchaus Schritte gemacht worden, um den Forderungen des MDC zu entsprechen – wenngleich dies eindeutig nicht der Fall war. Es „sei unmissverständlich“, man begeben sich in die Einheitsregierung. Afrikanische Union, SADC und Südafrika erklärten noch am Tag selbst, dass man einen Weg aus der Sackgasse Simbabwe gefunden habe, verlangten die Aufhebung der „Sanktionen“ gegen Simbabwe und riefen nach Geberhilfe, um die am Boden liegende Wirtschaft wiederaufzubauen. Die USA und die EU zeigten sich umsichtiger und gaben zu erkennen, dass sie warten würden, um zu sehen, wie die Einheitsregierung in der Praxis funktioniere. Jedoch hatten sowohl die USA als auch die EU im Vorfeld diverse Maßstäbe an eine demokratische Regierungsführung aufgestellt, als Vorbedingung zur Wiederaufnahme der Hilfe. Ohne eine derartige Hilfe besteht kaum Hoffnung, die Wirtschaft Simbawwes wieder in Gang zu bringen. Bedeutsamer ist noch, dass die Wirtschaft seit dem Zeitpunkt der Redaktion des vorliegenden Beitrags halbformal auf Dollar umgestellt worden ist. Dies bedeutet, dass dem Gouverneur der Notenbank die schlichte Maßnahme des Druckens von Geld als Mittel zur Bezahlung des Militärs nicht länger zur Verfügung steht. Die Frage, ob diese Hürde genommen werden kann und ob man die Konsequenzen meistert, die sich ergeben, falls sie nicht genommen werden kann, könnte eine Schlüsseldeterminante für den politischen Gestaltungsraum des Landes in der Zukunft sein.

Übersetzung aus dem Englischen von Dr. Benedikt M. Helfer