

TANSANIA

DANIEL EL-NOSHOKATY

FABIAN BOERGER

April 2017

www.kas.de/tansania

Stockende Weiterentwicklung des Mehrparteiensystems in Tansania

Am 1. Juli 1992 wurde das Mehrparteiensystem in Tansania eingeführt. Zuvor prägte der afrikanische Sozialismus nach dem Prinzip der „Ujamaa“ das Land. Das durch Julius Nyerere, dem ersten Präsidenten Tansanias, geprägte Gesellschaftsmodell sollte als Vorbild für die sozialistische Umgestaltung Tansanias nach der Unabhängigkeit gelten. Mit dem Scheitern dieses Modells wendete sich das Land dem Mehrparteiensystem zu, dessen Weiterentwicklung aber sehr schleppend verläuft. Kritiker werfen der bis heute dominanten Partei Chama Cha Mapinduzi (CCM) vor, sie blockiere die politische Partizipation und das Mehrparteiensystem existiere nur auf dem Papier. Es wirkt als spuke der Geist der „Ujamaa“ weiterhin durch die Reihen der Partei.

Nach 37 Jahren Ein-Parteien System in Tansania trat am 1. Juli 1992 der Political Parties Act Nr. 5 in Kraft, der den Weg für die Etablierung eines Mehrparteiensystems rechtlich einleitete. Schon bei den Wahlen 1995 stieg die Zahl der konkurrierenden Parteien auf 13 an und vier von ihnen, darunter CCM, CUF, NCCR-Mageuzi und UDP stellten Präsidentschaftskandidaten zur Wahl auf. Trotz vielversprechender Entwicklungen setzte sich CCM mit großem Abstand gegen die konkurrierenden Parteien durch, von der keine ein zweistelliges Wahlergebnis erreichen konnte. In den darauf folgenden Wahlen (2000, 2005, 2010, 2015) änderte sich daran wenig, mit der Ausnahme von zwei Oppositionsparteien, die im Laufe der Zeit an Bedeutung und Popularität zunahmen und mittlerweile rund ein Drittel der Abgeordneten im nationalen Parlament (Bunge) stellen. Auf Sansibar konnte sich CUF (Civic United Front) als starke Opposition etablieren, die jedoch bei allen Wahlen nicht die Mehrheit erreichen konnte. Auf dem Festland ist CHADEMA (Chama cha Demokrasia na Maendeleo, Partei für Demokratie und Fortschritt) mittlerweile die größte Oppositionspartei in Tansania und seit den Parlamentswahlen im Oktober 2015 mit 72 Abgeordneten im Parlament vertreten.

Ein unvollständiges Mehrparteiensystem

In vielen Bereichen steckt das Mehrparteiensystem in Tansania jedoch weiterhin in der Entwicklung fest. Zwar bildeten sich innerhalb der letzten 25 Jahre viele neue Parteien, doch fehlt es dem Großteil an notwendigen Ressourcen und Strukturen, um der Vormachtstellung von CCM gefährlich zu werden. Die Gründe für diese stockende Entwicklung sind vielfältig. Ein wichtiger Grund ist, dass die Regierungspartei CCM kein nachhaltiges Interesse daran hat, ein System zuzulassen, in dem eine tatsächliche Konkurrenz heranwachsen kann. Daneben gibt es noch eine Reihe von anderen Faktoren, die ihren Teil dazu beitragen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TANSANIA

DANIEL EL-NOSHOKATY

FABIAN BOERGER

April 2017

www.kas.de/tansania

Einer der Gründe liegt in der statisch wirkenden politischen Kultur des Landes. Nach mehr als dreißig Jahren Ein-Parteien-Staat ist die Wahrnehmung politischer Organisationen weiterhin durch die Ideologie der „Ujamaa“ geprägt. Und obwohl sich CCM schon 1985 von der Politik der „Ujamaa“ verabschiedete und eher pragmatische Einstellungen verfolgte, hat es bis heute keine grundlegende ideologische Neuausrichtung der Partei gegeben. Das zeigt sich unter anderem daran, dass sie weiterhin einen zentralistischen Aufbau aufweist und innerparteilich stark hierarchische Strukturen hat. Durch die politischen Eliten werden oppositionelle Strömungen vielfach als Gefährdung der gesellschaftlichen Einheit und als destabilisierend dargestellt. Diese Voreinstellung wird durch die Regierungspartei CCM weiter befeuert, indem sie ihren Kontrahenten fehlende Loyalität und unpatriotisches Verhalten vorwirft. Zweitens verfügen die recht jungen Oppositionsparteien über deutlich weniger Ressourcen, Mittel der Organisation und Mobilisierungsfähigkeiten (Kilimwiko 2012: S. 36).

Der stark variierende Zugang zu Medien ist ein weiterer entscheidender Grund, der die Etablierung starker Oppositionen im Rahmen eines Mehrparteiensystems erschwert. Zwischen 1965 und 1992 war das Mediensystem im Besitz des Staates. Informationen und Medienhalte waren stark durch die Ideologie der Regierungspartei CCM gefärbt und ein unabhängiger Journalismus quasi nicht existent. Heutzutage hat sich die Medienlandschaft in Tansania nur unvollständig in Richtung einer unabhängigen Berichterstattung gewandelt, denn sie steht noch immer unter dem Einfluss des Staates. Es verwundert daher wenig, dass noch heute Medienkampagnen mit dem Slogan „Vote vor CCM, vote for Unity“ oder Hetzkampagnen gegen Kandidaten der Oppositionsparteien geschaltet werden. Das Ziel der CCM durch Kampagnen solcher Art ist es, Oppositionsparteien als Gefahr für den Frieden im Land darzustellen. Oppositionsparteien seien demnach die Quelle politischer Unruhen, die das Land destabilisieren und den Frieden gefährden (Makulilo 2014: S.92f). Ein entscheidender Punkt, der die Etablierung eines Mehrparteiensystems erschwert, ist die Unterbindung von politischer Partizipation und Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen an der politischen Willensbildung. Durch den Non-Governmental Act No. 24 (2002) und durch den Societies Act, wird ihre aktive Rolle im demokratischen Prozess blockiert und verhindert ihre Teilnahme an jeglichen politischen Prozessen. Ob die politische Teilnahme der Bevölkerung erwünscht ist, bleibt somit auch nach 25 Jahren Mehrparteiensystem fraglich. Sobald eine Organisation die Regierung kritisiert, setzt sie sich der Gefahr aus, ihre Registrierung zu verlieren oder hat andere Konsequenzen zu fürchten (Makulilo 2014: S. 96), denn sie wird dann sehr schnell als Agent der Opposition gebrandmarkt.

Mit der Unabhängigkeit 1961 entstand in Tansania ein politisches System, in dem sehr viel Macht auf eine Person konzentriert ist. Ein Großteil der exekutiven Macht wird in einer Person vereint und verschafft dieser ein sehr umfassendes Spektrum an Kompetenzen. Zu guter Letzt ist die Verschmelzung von Regierung und Regierungspartei ein Charakteristikum postkolonialer Entwicklung, das bis heute auf allen Parteiebenen zu beobachten ist. Parteiinterne Elemente und Angelegenheiten werden mit Staatsangelegenheiten vermischt und die Staatsfinanzierung geht fließend in die Parteienfinanzierung über. Anhand der postkolonialen Entwicklungen des politischen System Tansanias und der Organisationsstruktur von CCM lassen sich einige Rückschlüsse auf die Vormachtstellung der aktuellen Regierungspartei ziehen.

TANSANIA

DANIEL EL-NOSHOKATY

FABIAN BOERGER

April 2017

www.kas.de/tansania

Das interne Parteiensystem der CCM verfolgt die bekannte Logik vieler anderer sozialistischer Parteien – „von unten nach oben“. Das bedeutet, dass die Organisationsstruktur in der Theorie einer von der Bevölkerung ausgehende Wirkrichtung unterliegt. Mitglieder bzw. Delegierte der im System tiefer liegenden Instanzen wählen Ausschüsse und Vorsitzende höherer Instanzen. In der politischen Realität ist die Kompetenzverteilung innerhalb der Partei allerdings als das genaue Gegenteil zu beschreiben. Richtlinien und Entscheidungen werden auf den höheren Ebenen beschlossen, deren Umsetzung liegt dann im Verantwortungsbereich der darunter liegenden Instanzen.

Auf der untersten Ebene der Organisationsstruktur, der „Ten Cell-Unit“, wird eine gewisse Anzahl an Haushalten (ursprünglich 10, heutzutage bis zu 50 Haushalte) zu einem Block zusammengefasst. Innerhalb des Blocks wird von den CCM Parteimitgliedern ein Vorstand gewählt, der die Partei auf dieser Ebene repräsentiert und Parteimitglieder mobilisiert. Dieses Strukturelement ist relevant für die Partei, da es die direkte Verbindung zwischen der Partei und dem „Volk“ darstellt. Dem übergeordnet ist der Ortsverband („Branch“-Level), der im engen Kontakt mit den Vorständen der „Ten Cell-Units“ steht und die nächst höhere Organisationsebene darstellt. Der Ortsverband ist bei CCM nach geografischen Gegebenheiten definiert, wodurch die Größe der Verbände und die Anzahl der untergeordneten „Ten Cell-Units“ stark voneinander variieren. Die Parteimitglieder des Ortsverbandes wählen aus den eigenen Reihen einen Vorstand sowie einen Ausschuss. Darüber hinaus verfügt der Ortsverband über einen Sekretär und einen Öffentlichkeitsbeauftragten. Die Organisationsstrukturen sind auf den höher liegenden Ebenen identisch. So folgt auf die Ortsverbandsebene das „Ward-Level“, vergleichbar mit dem deutschen Kreisverband, das „District Level“, das dem deutschen Bezirksverband entspricht, und das „Regional Level“, das wiederum mit dem Landesverband vergleichbar ist. Die einzelnen Ebenen sind direkt miteinander verknüpft, da die Mitglieder des untergeordneten Verbandes die Delegierten für die Wahl zum Vorsitzenden und dem Ausschuss der übergeordneten Parteiebene stellen. Die Kompetenzen der einzelnen Ebenen sind repräsentativer und organisatorischer Natur. Ihr Aufgabenbereich umfasst die Vertretung und Ausführung von Anweisungen der höheren Ebenen und die Berichterstattung parteiinterner Ereignisse an die übergeordneten Instanzen. Zudem sind sie für die Organisation von Parteiveranstaltungen auf ihren jeweiligen Ebenen zuständig. Auf nationaler Ebene ist die Partei in drei weitere Organe unterteilt: das „Central Comitee“, das „National Executive Committee (NEC)“ und das „Annual Meeting“ oder der Delegiertenkongress. Das „Central Comitee“ ist das Parteienkabinett der CCM und besteht aus Vertretern der 31 Regionen des Landes. Das „Central Comitee“ ist das regierende Organ der Partei, da es die Entscheidungsfindungskompetenz innehat. Das „National Executive Committee“ (NEC) kann als das Parlament der Partei bezeichnet werden und ist somit das repräsentative Organ der Parteimitglieder, das in regelmäßigen Treffen zusammen kommt. Das NEC besteht aus gewählten Landesvorsitzenden der 31 Regionen, den Vorsitzenden der Parteienflügel (Frauen, Jugend und Senioren) und weiteren gewählten Vertretern der Partei (z.B.: Vertreter des „District-Levels“). Das Gremium verfügt über umfassende Richtlinienkompetenzen und ist das zentrale Organ für den politischen Diskurs innerhalb der Partei. Der „Annual Congress“ ist das offizielle Entscheidungsorgan der Partei, das die sachliche, finanzielle und personelle Politik der Partei diskutiert und festlegt. Das „Annual Meeting“ findet alle fünf Jahre statt, kann bei Bedarf aber auch zwischenzeitlich einberufen werden. Darüber hinaus ist das Sekretariat, unter der Führung des Generalsekretärs, eine wichtige Einheit auf natio-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TANSANIA

DANIEL EL-NOSHOKATY

FABIAN BOERGER

April 2017

www.kas.de/tansania

naler Ebene. Es ist verantwortlich für die Organisation und Verwaltung der Partei. Der Vorsitzende von CCM wird von den Delegierten des „Annual Meetings“ für fünf Jahre gewählt. Er ernennt gut die Hälfte der Mitglieder des „Central Committee“ und einige Mitglieder des NEC. Zudem steht er diesen Gremien vor. Außerdem wird auch der Generalsekretär von ihm ernannt.

Ein weiteres strukturprägendes Element von CCM sind die drei innerparteilichen Flügel: „Women-Wing“, „Youth-Wing“ und „Elders-Wing“. Die drei Parteienflügel sind unabhängig agierende Körperschaften im Einklang mit der Parteienideologie und arbeiten parallel zu den gewöhnlichen Parteiangelegenheiten. Sie sind auf allen parteipolitischen Ebenen vertreten und unterstützen die Partei, indem sie z.B. die Partizipation von Frauen stärken und junge Parteimitglieder rekrutieren. Die Mitgliedschaft in einem der genannten Parteienflügel ist jedoch nicht gleichzusetzen mit einer Position auf den regulären parteipolitischen Ebenen.

Strukturelle Reformvorhaben für die Regierungspartei

Bereits während seiner ersten Rede als neu gewählter Vorsitzender von CCM im Juni 2016 verkündete der Präsident Tansanias, Dr. John Magufuli, zwei Reformvorhaben, welche zu Spannungen innerhalb der Partei führten. Er sagte der grassierenden Korruption, Vetternwirtschaft und Verschwendungen von Steuergeldern durch die Eliten in Tansania den Kampf an, was bei einigen Parteimitgliedern und in Regierungskreisen zu Unsicherheit und Sorge führte, da diese in der Vergangenheit regelmäßig in Korruptionsfälle verwickelt waren. Er stellte tiefgreifende strukturelle Veränderungen in der Regierungspartei vor, die im Verlauf des Jahres 2016 ausgearbeitet wurden. Während eines Sonderparteitages im März 2017 präsentierte Magufuli sein Reformpaket, dass die radikale Verkleinerung vieler Gremien der Partei vorsah. Diese Gremien dienten sehr vielen altgedienten Parteifunktionären als zusätzliche Einkommensquelle und wichtige Statusfunktion. Außerdem solle niemand in der Partei mehr als eine Führungsposition oder ein leitendes Regierungsmandat innehaben dürfen. Die Mitgliederzahl des „National Electoral Commission“ (NEC) wurde von 388 auf 158 Personen reduziert und die Anzahl der Mitglieder des „Central Committee“ (Partei Vorstand) von 34 auf 24 Personen verkleinert. Das Ziel Magufulis bestand darin, die Finanzierung der Partei effizienter zu gestalten, indem viele als überflüssig oder verschwenderisch deklarierte Projekte, Mandate und Abmachungen zurückgefahren oder ganz aufgelöst wurden. Viele Hundert Mitglieder verloren im Zuge der Reformen ihre Posten, was zu Irritationen innerhalb von CCM geführt hat. Einige Insider der Partei vermuten, dass die Reformen des Präsidenten dazu dienen, seine Nominierung als Parteivorsitzenden und folglich als Präsidentschaftskandidaten von CCM für die Wahlen 2020 zu sichern. Andere äußerten die Hoffnung, dass die Veränderungen eine Möglichkeit sind, den Status Quo innerhalb der Partei zu ändern. Die weitreichendste Reform Magufuli's konzentrierte sich auf die unterste Parteebene, das „Ten-Cell Level“. Zu Zeiten des Ein-Parteien Systems war das „Ten-Cell“ Element von übergeordneter Bedeutung und ermöglichte es der Partei, ihre Politik in der gesamten Bevölkerung zu verbreiten und zu kommunizieren. Heutzutage wird dieses Strukturelement weiterhin genutzt um Informationen der Bevölkerung in den politischen Prozess einzubringen. Diese Parteebene soll nun drastisch verwässert werden. Die Anzahl der Haushalte einer Unit soll erheblich vergrößert und die Vorsitzenden der einzelnen Units registriert werden (THE CITIZEN, 15 Feb 2017). Die Meinungen bzgl. des Reformvorschlags sind Zwiespalten. Zum einen löse die Reform der „10-Cell Unit“ Verwaltungsprobleme, da die Zahl der Vorsitzenden bei wachsender Bevölkerung geringer wird. Auf der anderen Seite wird befürchtet, dass durch größere Einheiten sich die Partei von ihren Wurzeln lösen. CCM zieht seine Legitima-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TANSANIA

DANIEL EL-NOSHOKATY

FABIAN BOERGER

April 2017

www.kas.de/tansania

tion stets aus der Unabhängigkeitsbewegung und dem Gründungsvater Julius Nyerere. Die enge Bindung zwischen Partei und Volk ist zwar Produkt der damaligen sozialistischen Orientierung, stellt aber gleichzeitig eines ihrer Stärken dar. Wenn sich die Partei von den „Grasroots“ löse, so könne sie noch weiter an Legitimität verlieren, vermuten Kritiker.

Für die Zukunft bleibt Abzuwarten, ob Magufuli der Herausforderungen gewachsen ist und die Partei von dem Geist der „Ujama“ befreien kann. Die von ihm vorgestellten strukturellen Veränderungen können nur eine Seite der Reformen sein. Nachdem das Ujamaa-Modell scheiterte, sich wirtschaftliche Rahmenbedingungen verschlechterten und auch die sozialistische Vision Nyereres ein Ende genommen hat, liegt es an Magufuli, eine neue Ideologie der Partei zu entwerfen, denn diese Aufgabe haben all seine Vorgänger bisher nicht angegangen. Damit sich CCM auch in Zukunft der Unterstützung der Bevölkerung sicher sein kann, müssen die ideologischen Veränderungen an die neue Generation angepasst werden. Der unvollständige Übergang zu einem Mehrparteiensystem hat ein ungleichmäßiges Spielfeld für den politischen Machtkampf der Parteien zu Gunsten der Regierungspartei CCM hinterlassen. Der politischen Kultur im Lande fehlt es an Verständnis für die neue Parteienlandschaft. Darüber hinaus zeigen sich CCM und die Regierung zögerlich, eine Strategie für politische Bildungsmaßnahmen zu entwickeln, um die Bevölkerung als Staatsbürger an der Politik zu beteiligen. Das Mehrparteiensystem ist zwar in der Verfassung verankert, doch weicht es in der Praxis noch stark von der Theorie ab. Es wird sich zeigen, ob Magufuli die Impulse hinsichtlich mehr politischer Partizipation in zukünftigen Reformprogrammen aufnimmt oder ob Oppositionsparteien sowie kritische Stimmen weiterhin an ihrem Wachstum behindert werden. Ebenso fraglich ist die Weiterentwicklung der bisherigen Reformprogramme. Diese sind ausschließlich organisatorischer Natur, sodass Strukturen der Partei zurechtgerückt werden. Veränderungen, die auf eine Weiterentwicklung des Mehrparteiensystems und die sich wandelnden Bedürfnisse der jungen tansanischen Bevölkerung abgestimmt sind, bleiben jedoch bis dato aus.

Literatur:

Branson, Nick (2015): Party rules: Consolidating power through constitutional reform in Tanzania; Africa Research Institute; Briefing Note 1501 (March 2015) <https://www.africaportal.org/dspace/articles/party-rules-consolidating-power-through-constitutional-reform-tanzania> (30.03.2017)

Makulilo, Alexander B. (2014): Why CCM is still in Power in Tanzania? A Reply; In: CEU Political Science Journal 9 (1-2): S. 88-106; http://epa.oszk.hu/02300/02341/00032/pdf/EPA02341_ceu_2014_01-02.pdf (30.03.2017)

Kilimiko, Lawrence I.M. (2012): Merchant Politics and the Mockery of Multiparty Politics in Tanzania; Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Dar es Salaam

The Arusha Declaration (1967): TANU's Policy on socialism and self-reliance

THE CITIZEN (12.03.2017): CCM expels 18 in purge, by Polycarp Machicha

THE CITIZEN (09.03.2017): Massive Changes coming in CCM, by Peter Nyanje

THE GUARDIAN (13.03.2017): CCM now approves sweeping reforms, by Polycarp Machira