

Müller, Melanie

Research Report

Simbabwe nach Mugabe: Akteure, Reformen, Konfliktfelder

SWP-Studie, No. 7/2019

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Müller, Melanie (2019) : Simbabwe nach Mugabe: Akteure, Reformen, Konfliktfelder, SWP-Studie, No. 7/2019, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, <https://doi.org/10.18449/2019S07>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/252965>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

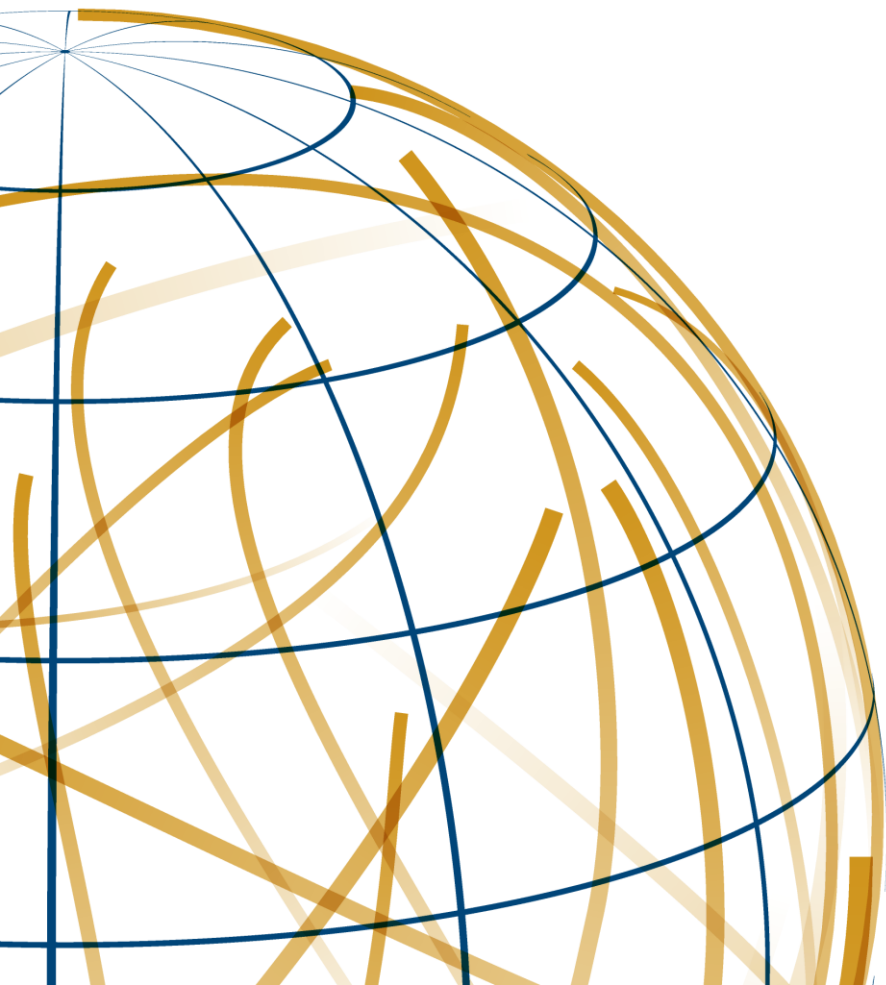
If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Studie

Melanie Müller

Simbabwe nach Mugabe

Akteure, Reformen, Konfliktfelder



**Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit**

SWP-Studie 7
April 2019, Berlin

Fast vier Jahrzehnte herrschte Robert Mugabe über Simbabwe, bis er im November 2017 zum Abgang gezwungen wurde. Welche Entwicklung hat das Land seither genommen? Sind die Reformen, die Mugabes Nachfolger Emmerson Mnangagwa angekündigt hat, bereits umgesetzt oder zumindest initiiert worden? Die Analyse zeigt, dass die derzeitige Akteurskonstellation in Simbabwe einem wirklichen politischen und ökonomischen Wandel im Wege steht. Dem Präsidenten ist es nicht gelungen, Zweifel an seiner Reformwilligkeit zu zerstreuen und sichtbare Veränderungen zu bewirken. Machtkämpfe in der Mehrheitspartei ZANU-PF blockieren die Reformprozesse. Zudem hat sich die Polarisierung zwischen der Regierung einerseits und der Opposition und Teilen der Zivilgesellschaft andererseits seit den Wahlen im Juli 2018 weiter verschärft.

Internationale Geber befinden sich in einer Zwickmühle. Sie registrieren die Zuspitzung der ökonomischen und sozialen Krise in Simbabwe, können aber angesichts der Schwerfälligkeit des Reformprozesses und des gewaltsamen Vorgehens gegen die Opposition nicht einfach zu einer Normalisierung der Beziehungen zu Simbabwe übergehen. Die Studie plädiert trotzdem dafür, von neuen Sanktionen abzusehen und den Dialog mit der simbabwischen Regierung aufrechtzuerhalten. Denn Sanktionen würden höchstwahrscheinlich zur Abkopplung Simbabwes vom Westen führen und die Lebensbedingungen der Zivilbevölkerung weiter verschlechtern. Die desperate ökonomische Situation des Landes bietet einen Hebel, um auf die Führung in Harare einzuwirken. Deutschland und die EU sollten dieses Gelegenheitsfenster nutzen, sich für ein geschlossenes Auftreten aller Geber einsetzen und klare Bedingungen formulieren, die die Regierung Simbabwes erfüllen muss, bevor sie auf Unterstützung rechnen darf.

SWP-Studie

Melanie Müller

Simbabwe nach Mugabe

Akteure, Reformen, Konfliktfelder

**Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit**

SWP-Studie 7
April 2019, Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Verfahren der Begutachtung durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*), sie werden zudem einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueberuns/qualitaetssicherung/>. SWP-Studien geben die Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2019

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-200
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372
doi: 10.18449/2019S07

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Das System Mugabe
10	Eine neue Ordnung mit Emmerson Mnangagwa?
12	Parteien in der Post-Mugabe-Zeit
12	Die ZANU-PF
14	MDC Alliance
17	Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen
17	Gespaltene Zivilgesellschaft
18	Apathie der Jugend
20	Diaspora ohne Stimme
20	Die Kirche als unabhängiger Akteur
22	Reformfelder und Konfliktodynamiken
22	Anerkennung des Wahlergebnisses von 2018
23	Ökonomische Reformen
26	Demokratische Reformen
28	Aufarbeitung der Vergangenheit
29	Die Rolle des Sicherheitssektors
31	Das Verhältnis zu anderen Staaten und internationalen Organisationen
36	Schlussfolgerungen
36	Reformhindernisse und Reformtreiber
37	Anknüpfungspunkte für deutsche und europäische Akteure
38	Abkürzungen

*Dr. Melanie Müller ist Wissenschaftlerin in der Forschungs-
gruppe Naher/Mittlerer Osten und Afrika*

Problemstellung und Empfehlungen

Simbabwe nach Mugabe. Akteure, Reformen, Konfliktfelder

Im November 2017 ist Robert Mugabe nach einer Intervention des Militärs als Präsident von Simbabwe zurückgetreten. Mugabe hatte das südostafrikanische Land ab 1980 zunächst als Premierminister, dann als Staatspräsident (ab 1987) geführt und Simbabwe schrittweise zu einem autoritären Staat umgebaut. Dazu hatte er ein System aus politischen Verbänden errichtet, die seine Herrschaft mit eingeschränkten Freiheitsrechten und einer staatlich gelenkten, von den westlichen Staaten abgekoppelten Wirtschaft stützten.

Nur wenige Tage nach Mugabes Rücktritt wurde der damalige Vizepräsident Emmerson Mnangagwa als Interimspräsident vereidigt. Mnangagwa sicherte zu, faire und freie Wahlen abzuhalten und die demokratische Verfassung, die bereits 2013 verabschiedet worden war, vollständig umzusetzen. Zudem kündigte er umfassende Reformen an. Der neue Präsident bekannte sich zu internationalen Normen und Werten und zu einer Öffnung der bis dato staatlich gelenkten Wirtschaft. Er versprach ein neues gesellschaftliches Miteinander durch die Aufarbeitung von Menschenrechtsverbrechen der Vergangenheit.

Doch Emmerson Mnangagwa war selbst eine wichtige Stütze des Systems Robert Mugabes. Kritiker argwöhnten daher, dass er in erster Linie eine ökonomische Stabilisierung des Landes anstrebe, um ausländisches Kapital anzuziehen, dabei aber auf politische Reformen – im Sinne einer Demokratisierung Simbabwes – verzichten werde. Sie befürchteten, dass Mnangagwa das Land durch eher oberflächliche Kurskorrekturen weiterhin im autoritären Griff der Regierungspartei Zimbabwe African National Union – Patriotic Front (ZANU-PF) halten wolle.

Die Europäische Union (EU) und andere internationale Akteure hatten in den 2000er Jahren politische und ökonomische Sanktionen gegen Simbabwe verhängt, die noch immer nicht restlos aufgehoben worden sind. Deutsche und europäische Entscheidungsträger haben nach der Machtübernahme Mnangagwas mehrfach deutlich gemacht, dass sie die vollständige Aufhebung dieser Sanktionen und eine verstärkte politische und ökonomische Zusammenarbeit an Bedingungen knüpfen.

Die Studie nimmt daher die Entwicklungen in Simbabwe nach der Regierungszeit von Robert Mugabe in den Blick. Ziel ist es zu bewerten, ob und wie die Reformen, die Mnangagwa angekündigt hat, im Zeitraum nach dessen Amtsübernahme im November 2017 bis zum Februar 2019 umgesetzt oder initiiert worden sind. Sie geht dabei folgenden Fragen nach:

1. Wer sind die zentralen politischen Akteure in Simbabwe und welche Rolle nehmen sie in der Ära nach Mugabe ein?
2. Welche Fortschritte wurden bei der Umsetzung der angekündigten Reformen bisher gemacht, welche Defizite gibt es und welche weiteren Schritte sind realistisch?
3. Welche Auswirkungen hat die spezifische Akteurskonstellation in Simbabwe (Parteien, Militär, zivilgesellschaftliche Gruppen) im Zusammenspiel mit internationalen Akteuren auf die Umsetzbarkeit bzw. Umsetzungswahrscheinlichkeit von Reformen?

Die Analyse wird zeigen, dass die derzeitige Akteurskonstellation einem wirklichen politischen und ökonomischen Wandel in Simbabwe im Wege steht. Im Juli 2018 wurde Emmerson Mnangagwa mit einem knappen Ergebnis im Amt des Präsidenten bestätigt. Die ZANU-PF konnte sich die absolute Mehrheit im Parlament sichern. Die größte Oppositionsformation Movement for Democratic Change Alliance erkennt Mnangagwa nicht als rechtmäßigen Präsidenten an. Seither hat sich die Polarisierung zwischen der Regierung einerseits und der Opposition und Teilen der Zivilgesellschaft andererseits, die bereits auf die Zeit unter Mugabe zurückgeht, eher noch verschärft.

Dem Präsidenten ist es nicht gelungen, die Zweifel an seiner Reformwilligkeit zu zerstreuen und auf politischer und ökonomischer Ebene sichtbare Veränderungen zu bewirken. Im Gegenteil, die wirtschaftliche Situation Simbabwes hat sich seit seiner Machtübernahme weiter verschlechtert. Im August 2018 und im Januar 2019 griffen Sicherheitskräfte und Mitglieder der ZANU-PF-Parteijugend oppositionelle Demonstranten an. Zivilgesellschaftliche Akteure haben in der noch jungen Amtszeit Mnangagwas bereits schwere Menschenrechtsverletzungen dokumentiert.

Die polarisierte Stimmung im Land und Machtkämpfe innerhalb der ZANU-PF bilden Blockaden für die Reformprozesse, auch weil die offenen Konflikte dem Ansehen Simbabwes im Ausland geschadet haben. Das hoch verschuldete Simbabwe steht jedoch vor der Herausforderung, seine Wirtschaft reformie-

ren zu müssen, und ist dabei auf Kredite von internationalen Gebern angewiesen. Die humanitäre Situation in dem südafrikanischen Staat hat sich weiter verschlechtert, so dass ohne Unterstützung von außen das Risiko einer weiteren Destabilisierung des Landes besteht.

Internationale Geber befinden sich angesichts der drohenden Verschärfung der ökonomischen und sozialen Krise in Simbabwe in einer Zwickmühle. Nach den gewaltsamen Übergriffen auf Oppositionelle und Demonstranten, die mit massiven Menschenrechtsverletzungen einhergingen, ist es schwieriger geworden, einen Kurs der Normalisierung der Beziehungen zu Simbabwe zu verfolgen. Das Vertrauen potentieller internationaler Partner in die Regierung unter Mnangagwa war ohnehin gering und ist weiter gesunken. Auf der anderen Seite wäre es aber ebenfalls kontraproduktiv, den Dialog mit der simbabwischen Regierung einzustellen oder gar neue Sanktionen zu verhängen. Ein solches Vorgehen würde die schon bestehenden Brücken der Diplomatie wieder einreißen, höchstwahrscheinlich zu einer erneuten Abkopplung Simbabwes vom Westen führen und die Lebensbedingungen der Zivilbevölkerung weiter verschlechtern.

Die desperate ökonomische Situation des Landes bietet allerdings eine Möglichkeit, um auf die simbabwische Regierung einzuwirken. Deutschland und die EU sollten sich für ein geschlossenes Auftreten aller Geber einsetzen und klare Bedingungen für weitere Verhandlungen formulieren. Dazu gehören der sofortige Verzicht auf die Anwendung von Gewalt gegen Oppositionelle und Demonstranten und die von der Regierung angekündigte Rücknahme repressiver Erlasse, die die Demonstrations- und Pressefreiheit einschränken. Nur unter diesen Voraussetzungen sollten die Gespräche mit der simbabwischen Regierung über weitere Schritte fortgesetzt werden.

Die Studie basiert auf über 50 qualitativen Interviews und Gesprächen mit politischen Entscheidungsträgern, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen von zivilgesellschaftlichen und internationalen Organisationen, die im Zeitraum von Februar bis Dezember 2018 geführt wurden. Die Interviews wurden aus Gründen des Quellenschutzes anonymisiert. Die Autorin dankt zudem allen Kolleginnen und Kollegen der SWP, die den Studienprozess mit unterstützt haben.

Das System Mugabe

Die Präsidentschaft Robert Mugabes fand zwar mit dem Eingreifen des Militärs im November 2017 ihr Ende; die Absetzung kam aber nicht plötzlich. Vielmehr gingen ihr Entwicklungen voraus, die bereits in den Jahren 2008/09 einsetzten und dazu führten, dass Mugabe den Rückhalt der von ihm gesteuerten Partei ZANU-PF nach über 30 Jahren verlor.

Seit dem Ende der weißen Minderheitsherrschaft im Jahr 1980 stand Robert Mugabe an der Spitze des simbabwischen Staates. Die ZANU-PF besteht in ihrer jetzigen Form erst seit 1987 und ist das Resultat einer Zwangsvereinigung zweier Befreiungsbewegungen, der PF-ZAPU (Patriotic-Front – Zimbabwe African People's Union) und der ZANU (Zimbabwe African National Union), die von Mugabe geführt wurde. Die Fusion hatte Mugabe militärisch durchgesetzt. Den Ergebnissen einer Untersuchung zufolge kamen dabei mindestens 3000 – 4000 Menschen ums Leben. Es ist aber denkbar, dass die Zahl auch doppelt so hoch gewesen ist.¹ Mugabe bezeichnete die Militäraktion als »Gukurahundi«, ein Shona-Wort, das den »frühen Regen, der die Spreu wegspült«, bedeutet.² Die Gewalt, von der die 1980er Jahre in Simbabwe geprägt waren, wirkt im kollektiven Gedächtnis des Landes bis heute nach (siehe auch das Kapitel »Aufarbeitung der Vergangenheit«, S. 28).

Bis ins Jahr 2008 gelang es Mugabe immer wieder, seine Macht gewaltsam zu sichern. In den 2000er Jahren setzte das Regime brachial eine Landreform um, die sogenannte »Fast Track Land Reform«, in deren Verlauf 4000 weiße Farmer enteignet wurden³ und

zwischen 1,5 und 2 Millionen Landarbeiter und ihre Familien ihre Existenzgrundlage verloren.⁴ Erst bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2008 erfuhren der Staatschef und seine Partei einen herben Dämpfer, als Mugabe vom Kandidaten der im Jahr 2000 gegründeten Oppositionspartei MDC, Morgan Tsvangirai, in eine Stichwahl um das Amt des Präsidenten gezwungen wurde.⁵ Vor diesem entscheidenden zweiten Wahlgang gingen Sicherheitskräfte und Anhänger der ZANU-PF und ihrer Jugendorganisationen gewaltsam gegen Unterstützer der MDC vor. Tsvangirai floh daraufhin ins Ausland und zog seine Kandidatur zurück.

Südafrika vermittelte zwischen Regime und Opposition, was schließlich zur Bildung einer Regierung der nationalen Einheit (Government of National Unity, GNU) führte, einer Koalitionsregierung aus ZANU-PF und MDC, die von 2009 bis 2013 Bestand hatte. Auf Druck der MDC konnte eine Reihe von politischen Reformen umgesetzt werden.⁶ Dazu gehörte die Formulierung und Verabschiedung einer neuen, demokratischen Verfassung, die 2013 angenommen wurde.⁷

Trotzdem musste die MDC bei den Parlamentswahlen 2013 einen Rückschlag hinnehmen. Die ZANU-PF konnte erneut die absolute Mehrheit für sich gewinnen, obwohl viele Fortschritte der Initiative

1 The Catholic Commission for Justice and Peace in Zimbabwe & The Legal Resources Foundation (Hg.), *Breaking the Silence, Building True Peace: A Report on the Disturbances in Matabeleland and the Midlands, 1980–1988*, o.O. 2010, S. 19, <<http://hrforumzim.org/wp-content/uploads/2010/06/breaking-the-silence.pdf>> (Zugriff am 21.11.2018).

2 Simon Allison, »Gukurahundi Ghosts Haunt Mnangagwa«, in: *Mail & Guardian*, 24.11.2017, <<https://mg.co.za/article/2017-11-24-00-gukurahundi-ghosts-haunt-mnangagwa>> (Zugriff am 21.11.2018).

3 Lionel Cliffe/Jocelyn Alexander/Ben Cousins/Rudo Gaidzanwa, »An Overview of Fast Track Land Reform in

Zimbabwe: Editorial Introduction«, in: *The Journal of Peasant Studies*, 38 (Dezember 2011) 5, S. 907–938, <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03066150.2011.643387>> (Zugriff am 21.11.2018).

4 Christoph Marx, *Mugabe: Ein afrikanischer Tyrann*, München 2017, S. 223.

5 Michael Bratton/Eldred V. Masunungure, »Zimbabwe's Long Agony«, in: *Journal of Democracy*, 19 (Oktober 2008) 4, S. 41–55.

6 »Zimbabwe's Constitution of 2013«, *Constitute* (online), <https://www.constituteproject.org/constitution/Zimbabwe_2013.pdf> (Zugriff am 21.11.2018)

7 Treda Mukuhlani, »Zimbabwe's Government of National Unity: Successes and Challenges in Restoring Peace and Order«, in: *Journal of Power, Politics & Governance*, 2 (Juni 2014) 2, S. 169–180.

Karte

Simbabwe



der MDC zu verdanken waren. Im Vorfeld der Wahlen hatte die ZANU-Jugendorganisation vor allem im ländlichen Raum ganze Dörfer eingeschüchert. Mugabe hatte darüber hinaus mit dem Versicherungskonzern *Old Mutual Limited* ein 10 Millionen US-Dollar schweres Jugendförderungsprogramm ausgehandelt. Jugendliche und junge Erwachsene konnten aus diesem Fonds Summen in Höhe von 1000 bis

2000 Dollar beantragen, um einkommenschaffende Projekte zu starten. Von dieser Maßnahme profitierten ganz überwiegend ZANU-PF-Anhänger.⁸

⁸ Derek Matyszak, *Back to the Future. Legitimising Zimbabwe's 2018 Elections*, Pretoria: Institute for Security Studies (ISS), 17.11.2017 (Southern Africa Report 12), <<https://issafrica.com>>

Gleichwohl verhärteten sich nach den Wahlen auch die Fronten innerhalb der ZANU-PF und verdichteten sich die Zeichen, dass Mugabe den Rückhalt in seiner Partei verloren hatte. Im Jahr 2015 spaltete sich ein Teil der ZANU-PF unter der Führung der ehemaligen Vizepräsidentin Joice Mujuru ab, die Mugabe im Dezember des Vorjahres abgesetzt hatte. Spätestens zu diesem Zeitpunkt begann der Machtkampf um die Nachfolge von Mugabe, für die Mujuru zuvor gute Chancen eingeräumt worden waren.⁹

Es war schließlich das Militär, das den Machtkampf zuungunsten Mugabes, seiner Frau und auch der jüngeren Parteigeneration entschied.

Der langjährige Staatspräsident wollte seine Ehefrau Grace Mugabe als Nachfolgerin einsetzen, während ein Teil der ZANU-PF den Vizepräsidenten Emmerson Mnangagwa unterstützte. Grace Mugabe wiederum konnte sich auf den Rückhalt der sogenannten G40 (Generation 40) stützen, eines Zusammenschlusses jüngerer Parteimitglieder. Die G40 wollte mit dem Parteinarrativ brechen, wonach keine Person das Amt des Staatspräsidenten übernehmen dürfe, die nicht selbst im Befreiungskampf aktiv gewesen war.¹⁰

Es war schließlich das Militär, das den Machtkampf zuungunsten Mugabes, seiner Frau und auch der jüngeren Parteigeneration entschied. Einheiten der simbabwischen Armee besetzten am 15. November 2017 den Präsidentenpalast.¹¹ Nur wenige Tage nach dem Einschreiten der Streitkräfte verkündete Mugabe dann öffentlich seinen Rücktritt. Weder die EU noch die Afrikanische Union (AU), noch die Southern African Development Community (SADC) bezeichneten das Vorgehen als »Militärputsch«.¹² In Simbabwe

selbst erhielt das Handeln des Militärs im Nachhinein eine gewisse Form der Legitimation, als Tage später überall im Land etwa eine Million Menschen dafür demonstrierten, dass der Präsident sein Amt niederlegen solle.¹³

s3.amazonaws.com/site/uploads/sar12.pdf> (Zugriff am 21.11.2018).

⁹ Peta Thornycroft/Aislinn Laing, »Zimbabwe's Ruling ZANU PF Split as Robert Mugabe Ejects His Vice-president Joice Mujuru«, in: *The Telegraph*, 27.11.2014, <<https://bit.ly/2FAwEmK>> (Zugriff am 20.11.2018)

¹⁰ Matyszak, *Back to the Future* [wie Fn. 8].

¹¹ Philip Martin, »Why Zimbabwe's Military Abandoned Mugabe: The Blood Brotherhood Sticks Together«, in: *Foreign Affairs*, 17.11.2017, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/zimbabwe/2017-11-17/why-zimbabwes-military-abandoned-mugabe>> (Zugriff am 8.7.2018).

¹² International Crisis Group (ICG), *Zimbabwe's »Military-assisted Transition« and Prospects for Recovery*, Johannesburg/

Brüssel, 20.12.2017 (Crisis Group Africa Briefing 134), <<https://www.crisisgroup.org/africa/southern-africa/zimbabwe/b134-zimbabwes-military-assisted-transition-and-prospects-recovery>> (Zugriff am 21.11.2018); siehe auch: Philip Roessler, »How the African Union Got It Wrong on Zimbabwe«, *Aljazeera*, 5.12.2017, <<https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/african-union-wrong-zimbabwe-171204125847859.html>> (Zugriff am 21.11.2018).
¹³ »Protesters in Zimbabwe Call for Mugabe to Step Down – in Pictures«, in: *The Guardian*, 18.11.2017, <<https://www.theguardian.com/world/gallery/2017/nov/18/protesters-in-zimbabwe-call-for-mugabe-to-step-down-in-pictures>> (Zugriff am 6.6.2018).

Eine neue Ordnung mit Emmerson Mnangagwa?

Seit November 2017 befindet sich Simbabwe in der Post-Mugabe-Ära. Doch die autoritäre Regentschaft Mugabes hat Spuren hinterlassen, die sich nicht mit einem Machtwechsel an der Spitze von Staat und Partei wegwischen lassen. In den 37 Jahren unter der Führung eines einzigen Mannes haben sich in Simbabwe spezielle Strukturen und Akteurskonstellationen verfestigt.

Zu den zentralen Charakteristika des Autoritarismus von Robert Mugabe gehört die strategische Allianz, die der Präsident ab den 2000er Jahren mit dem Militär und der simbabwischen Veteranenorganisation Zimbabwe National Liberation War Veterans Association (ZNLWVA) einging mit dem Ziel, seine diktatorische Herrschaft zu festigen.¹⁴ Zusätzlich verabschiedete das Regime Erlasse, die zum Beispiel die Medien- und Demonstrationsfreiheit auch formal einschränkten und kaum Raum für Opposition und zivilgesellschaftliche Organisationen ließen.¹⁵ Mugabe erkaufte sich diese Unterstützung durch die Verstaatlichung von Farmen und Minen, die zu Teilen in die Hände von Gefolgsleuten gelangten und deren Profite insbesondere der ZANU-PF und Angehörigen des Militärs zugutekamen.¹⁶

Die Repression, die eine der konstanten Säulen des Systems Mugabe war, führte zu einer Polarisierung zwischen der ZANU-PF auf der einen und der MDC und Teilen der Zivilgesellschaft – in erster Linie kritischen Menschenrechtsorganisationen und den

Gewerkschaften – auf der anderen Seite. Zum Ende der Mugabe-Ära war das Verhältnis zwischen Regierung und Opposition von tiefem Misstrauen geprägt, wie auch ein Report des Afrobarometers von September 2018 eindrücklich belegt.¹⁷

Emmerson Mnangagwa war einer der führenden Köpfe im System Mugabe und hatte mehrere Positionen unter dem Autokraten inne.

Emmerson Mnangagwa war einer der führenden Köpfe im System Mugabe und hatte mehrere Positionen unter dem Autokraten inne. Er soll zudem eine zentrale Rolle beim Gukuruhundi-Massaker gespielt haben, was er nach wie vor bestreitet. Mnangagwa gilt als einer der Architekten der repressiven, gegen Zivilgesellschaft und Medien gerichteten Gesetzgebung.¹⁸ Umso mehr überraschten die weitreichenden Versprechungen des Mugabe-Nachfolgers bei der Amtsübernahme. Mnangagwa kündigte eine neue Ordnung an – »A New Dispensation«.¹⁹ In Simbabwe, aber auch auf internationalen Foren wie dem Weltwirtschaftsforum in Davos skizzierte der neue Präsident seine Reformabsichten.²⁰

¹⁴ Christian Peters-Berries, *Simbabwe 2000: Zwischen Aufbruchkrise und Abstiegsangst*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2001 (SWP-Studie 4/2001), S. 28.

¹⁵ Hierzu gehören die Erlasse Public Order and Security Act (POSA) und Access of Information and Protection of Privacy Act (AIPPA), siehe auch das Kapitel »Demokratische Reformen« S. 26.

¹⁶ Martin Meredith, »Mugabe's Misrule: And How It Will Hold Zimbabwe Back«, in: *Foreign Affairs*, 97 (2018) 2, S. 129–138. Siehe auch das Kapitel »Die Rolle des Sicherheitssektors«, S. 29.

¹⁷ Michael Bratton/Eldred V. Masunungure, *Heal the Beloved Country. Zimbabwe's Polarized Electorate*, September 2018 (Afrobarometer Policy Paper Nr. 49), <<https://bit.ly/2OsMRNT>> (Zugriff am 22.2.2019).

¹⁸ Roger Southall, »Bob's Out, the Croc Is In: Continuity or Change in Zimbabwe«, in: *Africa Spectrum*, 52 (2017) 3, S. 81–94 (84), <<https://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/afsp/article/view/1080/1087>> (Zugriff am 21.11.2018).

¹⁹ Antrittsrede von Emmerson Mnangagwa, 25.11.2017, <<https://www.youtube.com/watch?v=n6h7L9LilBA>> (Zugriff am 20.12.2018).

²⁰ Interview mit Mnangagwa beim Weltwirtschaftsforum in Davos, <<https://www.youtube.com/watch?v=zi-Hlf1dYV4>> (Zugriff am 20.12.2018).

Bei seinen programmatischen Aussagen legte Mnangagwa das meiste Gewicht auf ökonomische Reformen. So kündigte er die wirtschaftliche Öffnung Simbabwes an. Die in diesem Bereich ins Auge gefassten Vorhaben hat die neue simbabwische Regierung unter dem Slogan »Open for business« subsumiert. Das Land, so heißt es, wolle sein Investitionsklima verbessern, indem sich der Staat aus der Kontrolle der Wirtschaft stärker zurückziehe. Mnangagwa versprach zudem, die von Mugabe enteigneten Farmer zu entschädigen. Zwar wolle man die Eigentumsverhältnisse nicht rückgängig machen, aber die weißen Farmer würden in die »New Dispensation« mit eingebunden. Künftig setze die simbabwische Regierung stärker auf internationale Zusammenarbeit, und zwar gerade auch mit westlichen Staaten.²¹

Im Hinblick auf die politische Ebene kündigte Mnangagwa kurz nach seinem Amtsantritt die zügige Durchführung von Wahlen an. Er bezog sich dabei auf die im Jahr 2013 erarbeitete Verfassung, nach deren Bestimmungen Parlamentswahlen vor Ende Juli 2018 anberaumt werden mussten. Der neue Präsident versprach, die Wahlen würden frei, fair und transparent sein. Erstmals seit 2002 könnten internationale Wahlbeobachtermissionen aus der EU, dem Commonwealth und den USA den Wahlprozess begleiten.²²

Darüber hinaus entwarf Mnangagwa die Vision eines neuen gesellschaftlichen Miteinanders. Dazu gehöre die Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen in der Vergangenheit Simbabwes. Grundlegend für das Gelingen eines gesellschaftlichen Versöhnungsprozesses sei zudem die Abkehr von jeder rassistischen Politik – eine Aussage, die als explizites Angebot an die weißen Simbabwer und die westlichen Staaten gedeutet werden darf. Mnangagwa kündigte überdies an, die Opfer des Gukurahundi-Massakers bzw. deren Angehörige zu entschädigen.²³

Kritiker vertraten umgehend die These, dass Mnangagwa lediglich das Ziel verfolge, ein System Mugabe ohne Mugabe weiterzuführen und nur oberflächliche Korrekturen vorzunehmen, um die Chancen für eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit

internationalen Partnern zu erhöhen und Investoren anzuziehen.²⁴ Er orientiere sich dabei an Ländern wie Ruanda, die autoritär regiert werden, sich aber trotzdem wirtschaftlich geöffnet hätten.²⁵ Um die Defizite und Hindernisse, die der Umsetzung des Reformprogramms entgegenstehen, zu identifizieren und gewichten zu können, ist es zunächst nötig, sich einen Überblick über die zentralen politischen Akteure in Simbabwe zu verschaffen.

21 Ebd.

22 European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe Harmonised Elections 2018*, Oktober 2018, S. 24, <https://t792ae.c2.acecdn.net/wp-content/uploads/2018/10/eu_eom_zimbabwe_2018_-_final_report.pdf> (Zugriff am 21.11.2018).

23 Interview mit Mnangagwa beim Weltwirtschaftsforum in Davos [wie Fn. 20].

24 Southall, »Bob's Out, the Croc Is In« [wie Fn. 18], S. 83.

25 Human Rights Watch, *Ruanda. Events of 2016*, <<https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/rwanda>> (Zugriff am 21.11.2018).

Parteien in der Post-Mugabe-Zeit

Die Hoffnung, dass der Abgang von Robert Mugabe zu einer Überwindung der Polarisierung zwischen Regierung und Opposition führen könnte, hat sich mittlerweile zerschlagen. Paradoxerweise verstarb kurz nach dem Rücktritt Mugabes dessen ehemaliger Kontrahent Morgan Tsvangirai von der Partei MDC, die sich mittlerweile MDC Alliance nennt. Somit stehen sich in Simbabwe heute zwei Parteien mit neuen Führungspersonlichkeiten gegenüber. Diese knüpfen jedoch an die Machtkämpfe der Vergangenheit an.

Die ZANU-PF

Im simbabwischen Parteiensystem nimmt die ZANU-PF nach ihrem Wahlsieg im Juli 2017 nach wie vor eine dominante Stellung ein.²⁶ An ihrer Spitze stehen vier Personen, die alle auf eine lange Tätigkeit in der Partei zurückblicken: Staatspräsident Emmerson Mnangagwa ist gleichzeitig auch Vorsitzender der ZANU-PF. Seine Stellvertreter sind die beiden Vizepräsidenten Simbabwes, Constantino G.D.N. Chiwenga, der auch Minister für Verteidigung und die Angelegenheiten der Kriegsveteranen ist, und Kembo C. D. Mohadi, der neben dem Amt des Vizepräsidenten kein weiteres Ministeramt ausübt. Mit Oppah Muchinguri-Kashiri, der Ministerin für Umwelt, Wasser und Klima, gehört auch eine Frau dem vierköpfigen Parteivorstand an.²⁷ Alle vier hatten bereits unter Robert Mugabe politische Ämter inne.²⁸

26 Jason Sumich, *Der langsame Niedergang der Dominant-Party Regimes im Südlichen Afrika*. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Dezember 2017 (GIGA Focus Afrika, Nr. 8) <<https://www.giga-hamburg.de/de/publikation/der-langsame-niedergang-der-dominant-party-regimes-im-suedlichen-afrika>> (Zugriff am 12.2.2019).

27 ZANU-PF, *Our Leadership*, 2018, <<http://www.zanupf.org.zw/our-leadership/>> (Zugriff am 21.1.2018).

28 »Mnangagwa soll Freitag als Mugabe-Nachfolger vereidigt werden«, *Die Zeit* (online), 22.11.2017,

Unter Mugabe war die ZANU-PF streng hierarchisch organisiert – ein Umstand, der sich aus ihren Anfängen als bewaffnete Bewegung im Befreiungskampf erklärt.²⁹ Parteiinterne Konflikte drangen selten nach außen. Verrat innerhalb der Organisation wurde streng bestraft. Parteimitglieder wie Mugabes Rivale Solomon Mujuru, die Mugabe kritisierten oder seine Macht in Frage stellten, starben auf mysteriöse Weise.³⁰

Die Hoffnung, dass der Abgang von Mugabe zu einer Überwindung der Polarisierung zwischen Regierung und Opposition führen könnte, hat sich mittlerweile zerschlagen.

Mnangagwas Führungsstil scheint davon abzuweichen. Der neue Präsident hat unmittelbar nach der Übernahme des Amtes einige externe Expertinnen und Experten in seinen Beraterkreis mit aufgenommen. Darüber hinaus soll er offener sein für Veränderungen innerhalb der Parteiorganisation und für Kritik.³¹ Bereits seit Beginn seiner Interimspräsidentschaft wird Mnangagwa von einigen Personen unterstützt, die ihm vorher kritisch gegenüberstanden. Dazu gehören der Journalist Trevor Ncube³² oder auch die Schriftstellerin Petina Gappah.³³ Beobachter,

<www.zeit.de/politik/ausland/2017-11/simbabwe-emmerson-mnangagwa-rueckkehr-exil> (Zugriff am 30.11.2018).

29 Interview mit Wissenschaftler (anonymisiert), September 2018.

30 Marx, *Mugabe* [wie Fn. 4], S. 249 – 251.

31 Interviews mit Wissenschaftlern aus Simbabwe, März und September 2018.

32 NewsDay Zimbabwe Live, »Trevor Ncube Speaks on Engagement with Pres Mnangagwa« [Video], *Youtube*, 18.1.2018, <<https://www.youtube.com/watch?v=ILL91DmMUlc>> (Zugriff am 21.11.2018).

33 »Petina Gappah Engaged to Help Mnangagwa«, *Bulawayo 24 News*, 23.1.2018, <<https://bulawayo24.com/index-id-news-sc-national-byo-126405.html>> (Zugriff am 21.11.2018).

die ihm gegenüber positiv eingestellt sind, weisen darauf hin, dass der neue Präsident mit der politischen und ökonomischen Öffnung Simbawes ein Risiko auf sich genommen habe. Er habe viel investiert in die Kommunikation mit internationalen Akteuren und dadurch zu einer größeren politischen Offenheit in Simbabwe beigetragen.³⁴

Kritischere Stimmen verweisen auf Mnangagwas Zugehörigkeit zum System Mugabe. Sie warnten schon früh, dass seinen Ankündigungen einer politischen Liberalisierung nicht zu trauen sei.³⁵ Das repressive Vorgehen des Militärs gegen Demonstranten und Oppositionspolitiker, das auch die Post-Mugabe-Ära durchzieht, scheint diesen Argwohn zu bestätigen, wenngleich Mnangagwa die Verantwortung dafür zurückweist (siehe auch das Kapitel »Reformfelder und Konfliktodynamiken«, S. 22). Innerhalb der ZANU-PF agierte Mnangagwa lange Zeit als Kopf der sogenannten Lacoste-Fraktion: Deren Mitglieder tragen Kleidung der gleichnamigen Marke, die ein Krokodil ziert. Das Emblem der Gruppe bezieht sich auf Mnangagwas Spitznamen »Ngwena«, zu Deutsch »das Krokodil«, den er für seine Skrupellosigkeit im Befreiungskampf erhalten haben soll.³⁶

Seit Mnangagwa den Vorsitz der ZANU-PF übernommen hat, kämpft er um die volle Loyalität seiner Partei. Denn Robert Mugabe war trotz seiner repressiven Politik nicht unbeliebt. Mugabes Gefolgsleute in der ZANU-PF, die von der Korruption des Regimes profitierten, haben die Absetzung ihres Führers sehr kritisch aufgenommen. Es war daher wichtig für Mnangagwa, dass er sich schnell die Rückendeckung von zwei der wichtigsten Unterorganisationen der ZANU-PF sichern konnte. Die ZANU-PF-Jugendorganisation, die noch kurz vor dem Eingreifen des Militärs Mugabe unterstützt und angekündigt hatte, für ihn kämpfen zu wollen, rückte nach der Verhaftung ihres Anführers von dieser Position ab. Im Wahlkampf sprach sie sich für Emmerson Mnangagwa aus.³⁷ Auch

die Women's League stellte sich hinter den Kandidaten Mnangagwa.³⁸

Seit Mnangagwa den Vorsitz der ZANU-PF übernommen hat, kämpft er um die volle Loyalität seiner Partei.

Doch andere parteiinterne Konflikte überdauerten den Machtwechsel. Im Zuge der Absetzung Mugabes verhaftete das Militär Minister, die der sogenannten G40 angehörten.³⁹ Diese Gruppe hat sich mittlerweile von der Partei abgespalten und eine neue Partei, die National Patriotic Front (NPF), gegründet. Die NPF spaltete sich vor den Wahlen ihrerseits: Ein Teil warb im Wahlkampf für den Kandidaten der Opposition, Nelson Chamisa.⁴⁰ Im Juni 2018 wurde bei einer Wahlkampfveranstaltung ein Attentat auf Mnangagwa verübt, das der damalige Interimspräsident der G40-Fraktion zuschrieb.⁴¹ Sein verhältnismäßig schlechtes Abschneiden bei den Präsidentschaftswahlen – im Gegensatz zum Wahlergebnis seiner Partei – legt den Schluss nahe, dass er nicht die volle Unterstützung der ZANU-PF-Anhänger genießt, auch wenn die Partei ihn bereits im Dezember 2018 zum Präsidentschaftskandidaten für die nächsten Wahlen im Jahr 2023 designierte.⁴²

Hinzu kommen Spekulationen über das Verhältnis zwischen Mnangagwa und dem früheren Armeechef Constantino Chiwenga, der für die Absetzung Mugabes durch das Militär verantwortlich sein soll und derzeit das Amt des Vizepräsidenten innehat. Eine

38 Shekinah Ndoma, *ZANU-PF Women's League: Give President Massive Support: Chinomina*, <<http://www.zanupf.org.zw/womens-league/>> (Zugriff am 21.11.2018).

39 Ray Ndlovu, »Zimbabwe Ministers Arrested«, in: *Times Live*, 15.11.2017, <<https://www.timeslive.co.za/news/africa/2017-11-15-zimbabwe-ministers-arrested/>> (Zugriff am 21.11.2018).

40 »Mugabe Party Backs MDC's Chamisa«, *News 24*, 7.6.2018, <<https://www.news24.com/Africa/Zimbabwe/mugabe-party-backs-mdcs-chamisa-report-20180607>> (Zugriff am 21.11.2018).

41 Jason Burke, »Zimbabwe's President Blames Rally Attack on Grace Mugabe Faction«, in: *The Guardian*, 27.6.2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/jun/27/zimbabwe-president-blames-rally-attack-grace-mugabe-g40-faction>> (Zugriff am 21.11.2018).

42 Philemon Bulawayo, »Zanu-PF Approves Mnangagwa Re-election Bid in 2023«, in: *IOL*, 15.12.2018, <<https://www.iol.co.za/news/africa/zanu-pf-approves-mnangagwa-re-election-bid-in-2023-18517753>> (Zugriff am 12.2.2019).

34 Interviews mit Wissenschaftlern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, März, September und November 2018.

35 Desgl.

36 Fungi Kwaramba, »Team Lacoste Goes Broke«, *Dailynews Live*, 26.1.2018, <<https://www.dailynews.co.zw/articles/2016/01/26/team-lacoste-goes-for-broke>> (Zugriff am 21.11.2018).

37 ZANU-PF, *Youth League*, <<http://www.zanupf.org.zw/youth-league/>> (Zugriff am 21.11.2018).

These ist, dass Chiwenga in Mnangagwa einen Konkurrenten sieht und selbst Ambitionen hat, das Präsidentenamt zu übernehmen. Im Zuge der Eskalation der Gewalt gegen Demonstranten und Oppositionelle im August 2018 und im Januar 2019 wurden immer wieder Vermutungen laut, dass Chiwenga die Übergriffe angeordnet haben soll, um Mnangagwa zu schwächen und die Macht im Staat an sich zu reißen. Mnangagwa hat das exzessive Vorgehen der Sicherheitskräfte zwar jeweils scharf verurteilt und seine Unschuld beteuert, jedoch keine überzeugenden Konsequenzen aus den Vorfällen gezogen (siehe auch das Kapitel »Die Rolle des Sicherheitssektors«, S. 29).

Die innere Zerrissenheit der ZANU-PF erklärt, warum Mnangagwas Übergangskabinett zu großen Teilen aus Ministern der Mugabe-Ära bestand.⁴³ In seine neue Regierung hat Mnangagwa vier Minister ohne Parteibuch aufgenommen, eine Reihe von ehemaligen Unterstützern Mugabes wurde entlassen.⁴⁴ Auch jüngere Parteimitglieder sind vertreten.⁴⁵ Die Neubesetzung der Ministerriege sollte ein klares Signal an die internationale Gemeinschaft sein, dass er es ernst meint mit der Abkehr von der Politik seines Vorgängers.

Einerseits hat der neue Präsident Reformen versprochen, andererseits riskiert er, durch genau diese Reformen den Unmut von Teilen seiner Machtbasis auf sich zu ziehen.

Doch macht dieser Mix von Kontinuität und Wandel auch das Spannungsfeld deutlich, in dem sich Mnangagwa befindet: Einerseits hat der neue Präsident der internationalen Gemeinschaft Reformen versprochen, andererseits riskiert er, durch genau diese Reformen den Unmut von Teilen seiner Machtbasis auf sich zu ziehen. Das Missverhältnis zwischen dem mäßigen Abschneiden Mnangagwas bei der Präsidentschaftswahl und dem deutlichen Erfolg der ZANU-PF bei den Parlamentswahlen hat zu der Situation

43 Southall, »Bob's Out, the Croc Is In« [wie Fn. 18], S. 84–86.

44 »Full-list of Mnangagwa's Post-Election Cabinet Ministers«, in: *The Zimbabwe Mail*, 7.9.2018, <<https://www.thezimbabwemail.com/zimbabwe/full-list-of-mnangagwas-post-election-cabinet-ministers/>> (Zugriff am 21.11.2018).

45 Fidelis Munyoro, »Zimbabwe: Youth League Hails ED«, *AllAfrica*, 15.9.2018, <<https://allafrica.com/stories/201809150005.html>> (Zugriff am 21.11.2018).

geführt, dass ein schwacher Präsident einer starken und gleichzeitig zerrissenen Partei gegenübersteht.

MDC Alliance

Die größte oppositionelle Kraft, die MDC Alliance, besteht in ihrer jetzigen Form erst seit 2018. Sie ist das Produkt eines Zusammenschlusses von sieben politischen Parteien: dem Movement for Democratic Change-Tsvangirai (MDC-T), dem Movement for Democratic Change – bekannt als MDC-N (das »N« steht für Welshman Ncube, den heutigen Vorsitzenden der Partei nach der Spaltung der MDC 2005), der People's Democratic Party (PDP) sowie der Parteien Zimbabwe People First, Transform Zimbabwe, Multi-Racial Christian Democracy und Zanu Donga.⁴⁶

Die Vereinigung der sieben Parteien zu einem Wahlbündnis konnte wegen der vielfältigen Differenzen unter den beteiligten Organisationen erst wenige Tage vor dem Ende der offiziellen Registrierung für die Wahl 2018 erreicht werden.⁴⁷ Das Parteienbündnis unterstützte bei den Präsidentschaftswahlen Nelson Chamisa, der gleichzeitig auch Vorsitzender der MDC-T ist. Der 41-jährige Anwalt kommt ursprünglich aus der Studentenbewegung und hat zudem eine Ausbildung zum Pastor absolviert. In seinem Wahlkampf sprach er gezielt die jüngere Bevölkerung an.⁴⁸

Die MDC Alliance ist eng mit einem Teil der sozialen Bewegungen in Simbabwe und mit der Gewerkschaftsbewegung verbunden. Einer der treibenden Akteure hinter der Partei waren schon zu Gründungszeiten die simbabwischen Gewerkschaften, insbesondere der Gewerkschaftsdachverband Zimbabwe Con-

46 MDC Alliance 2018, *New Zimbabwe Pledge for a Sustainable Modernisation Agenda for Real Transformation*, 2018, <http://veritaszim.net/sites/veritas_d/files/MDC%20ALLIANCE%20MANIFESTO%202018.pdf> (Zugriff am 21.11.2018).

47 Joe Devanny, »Zimbabwe: The Mystery of the Missing MDC-T Constitution«, in: *Mail & Guardian*, 23.2.2018, <<https://mg.co.za/article/2018-02-23-zimbabwe-the-mystery-of-the-missing-mdc-t-constitution>> (Zugriff am 21.11.2018).

48 Shehab Khan, »Who Is Nelson Chamisa? A Profile of the Man Disputing the Zimbabwe Election Results«, in: *Independent*, 3.8.2018, <<https://www.independent.co.uk/news/world/africa/nelson-chamisa-zimbabwe-election-results-2018-emmeron-mnangagwa-a8476471.html>> (Zugriff am 21.11.2018).

gress of Trade Unions (ZCTU), der die Partei nach wie vor unterstützt.⁴⁹

Seit einer ersten Spaltung im Jahr 2005 in MDC-T und MDC-N⁵⁰ hat die Partei weitere Absplitterungen durchlebt.⁵¹ Der Fragmentierungsprozess ist in erster Linie auf die Entstehungsgeschichte als Bewegungspartei zurückzuführen. Die MDC ging im Jahr 2000 aus einem Zusammenschluss von sozialen Bewegungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gewerkschaften hervor, die sich zuvor schon in der National Constitutional Assembly (NCA) verbündet hatten. Die Mitgliedsorganisationen der NCA mobilisierten zwar erfolgreich gegen ein von Mugabe angekündigtes Verfassungsreferendum, verfolgten im Kern aber unterschiedliche Zielsetzungen.⁵² Hinzu kommt, dass die ZANU-PF massiv an der Spaltung der MDC arbeitete und mit politischen Repressionen ein Klima der Angst schürte.⁵³

Trotz dieser Schwierigkeiten erzielten die MDC-Fraktionen mit dem gemeinsamen Kandidaten Morgan Tsvangirai bei den Wahlen 2008 ihren größten Erfolg, der ihnen wenige Monate später die Teilhabe an der Regierung der nationalen Einheit (Government of National Unity, GNU) einbrachte. Die Erfahrung, die die MDC in dieser Koalition mit der ZANU-PF (2009–2013) machte, erklärt auch die heutige Haltung der MDC Alliance. Die GNU-Regierung erreichte auf Druck der MDC substantielle Fortschritte wie die Verabschiedung der demokratischen Verfassung und eine vorübergehende ökonomische Stabilisierung Simbabwes.⁵⁴ Gleichzeitig aber schränkten Mugabe und die ZANU-PF den Spielraum der MDC durch die strategische Besetzung politischer Schaltstellen in den Ministerien und anderen Institutionen massiv ein. Diese Lektion hat innerhalb der MDC Alliance eine

Diskussion darüber ausgelöst, ob die Partei sich künftig wieder in eine Koalition mit der ZANU-PF begeben oder in sonstiger Weise mit der Dauerregierungspartei zusammenarbeiten sollte. Der MDC sei es in der GNU-Periode nicht gelungen, ihre Punkte wirklich durchzusetzen, und sei zu viele Kompromisse eingegangen.⁵⁵

Die ZANU-PF arbeitete massiv an der Spaltung der MDC und schürte mit politischen Repressionen ein Klima der Angst.

Der Tod von Morgan Tsvangirai, ihrer zentralen Führungsfigur, im Februar 2018 hat die MDC wenige Monate vor den Wahlen massiv geschwächt.⁵⁶ Der Kampf um den Parteivorsitz, der sich daran anschloss, wurde teilweise gewaltsam ausgetragen. Thokosani Khupe, die ursprünglich eine Kandidatin für die Nachfolge Tsvangirais war, verließ daraufhin die Partei.⁵⁷ Khupe weigerte sich, Chamisa als neuen Vorsitzenden der MDC anzuerkennen und zog vor Gericht, um den Namen MDC-T weiter nutzen zu können. Dieses gestand ihr die Verwendung des Namens zu, so dass letztendlich beide Parteien unter demselben Namen antraten.⁵⁸

Zudem kämpfte die MDC Alliance im Wahlkampf mit massiven finanziellen Schwierigkeiten: Im Gegensatz zur ZANU-PF, die etwa 6,1 Millionen US-Dollar ausgeben konnte, verfügte die MDC Alliance nur über ein Budget von rund 1,9 Millionen US-Dollar.⁵⁹

Die Ankündigung politischer und ökonomischer Reformen durch Emmerson Mnangagwa hat die MDC Alliance zusätzlich geschwächt: Seit ihrer Gründung stand die demokratisch orientierte MDC einer ZANU-PF unter der autoritären Führung Mugabes gegen-

49 Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, März und Oktober 2018.

50 Formal ist die Partei als MDC registriert, um die Parteien auseinanderzuhalten, wird in Simbabwe häufig der Zusatz MDC-N angeführt.

51 Devanny, »Zimbabwe: The Mystery of the Missing MDC-T Constitution« [wie Fn. 47].

52 Erin McCandless, *Polarization and Transformation in Zimbabwe. Social Movements, Strategy Dilemmas and Change*, Plymouth: Lexington Books, 2011, S. 53.

53 Interviews mit politischen Entscheidungsträgern und Wissenschaftlern aus Simbabwe, März 2018.

54 Oliver C. Ruppel et al., *Assessing Progress in the Implementation of Zimbabwe's New Constitution*, Baden-Baden: Nomos, 2017.

55 Interviews mit politischen Entscheidungsträgern aus Simbabwe, März und September 2018.

56 Jason Burke, »Morgan Tsvangirai, Zimbabwe Opposition Leader, Dies Aged 65«, in: *The Guardian*, 14.2.2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/feb/14/morgan-tsvangirai-zimbabwe-opposition-leader-dies-aged-65>> (Zugriff am 21.11.2018).

57 Devanny, »Zimbabwe: The Mystery of the Missing MDC-T Constitution« [wie Fn. 47].

58 Daniel Nemukuyu, »Chamisa, Khupe to Use Same Party Name, Symbol«, in: *The Herald*, 23.5.2018, <<https://www.herald.co.zw/chamisa-khupe-to-use-same-party-name-symbol/>> (Zugriff am 21.11.2018).

59 European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22], S. 23.

über. Doch mit dem Wechsel an der Spitze der ZANU-PF übernahm diese auch eine Reihe politischer Konzepte und Ideen der MDC Alliance, sowohl auf ökonomischer als auch auf politischer und sozialer Ebene. Diese Entwicklungen und ihre Erfahrungen mit den Repressionen von Seiten der ZANU-PF haben die MDC Alliance dazu bewogen, heute vor allem auf eine Strategie der Delegitimierung der Präsidentschaft von Emmerson Mnangagwa zu setzen (siehe auch das Kapitel »Anerkennung des Wahlergebnisses von 2018«, S. 22).

Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen

Wie positioniert sich die simbabwische Zivilgesellschaft in der Ära nach Mugabe zur neu gewählten Regierung und zu deren Ankündigung politischer Reformen? Gerade weil das Verhältnis zwischen den beiden zentralen Parteien schwierig ist, könnte eine gut organisierte Zivilgesellschaft Reformprozesse in Simbabwe positiv bestärken. Doch zeigt eine eingehende Analyse, dass die Zivilgesellschaft weder mit einheitlichen Forderungen noch mit einer einheitlichen Strategie an die Regierung herantritt. Viele Organisationen sind darüber hinaus selbst Treiber der Polarisierung zwischen Regierung und Opposition.

Gespaltene Zivilgesellschaft

Die Repressionen während der Regierungszeit von Robert Mugabe haben insbesondere Menschenrechtsorganisationen und all jene Kräfte, die sich gegen die autoritäre Gesetzgebung wendeten, nachhaltig geschwächt. Wer das Regime herausforderte, musste mit Einschüchterungen, Drohungen oder Verhaftungen rechnen.⁶⁰ 2008 verbot die Regierung im Vorfeld der Wahlen zeitweise sämtliche zivilgesellschaftlichen Aktivitäten in Simbabwe.⁶¹ Auch dieses Verbot betraf vor allem die regierungskritischen Organisationen, die eng mit der MDC verbunden waren.⁶²

Die große Nähe vieler zivilgesellschaftlicher Akteure zur MDC besteht bis heute. Zu den Organisationen, die der ZANU-PF kritisch gegenüberstehen, gehört der Gewerkschaftsverband ZCTU (Zimbabwe Congress of Trade Unions), aus dem Ende der 1990er Jahre die

MDC hervorgegangen ist. Heute vertritt der ZCTU 36 Einzelgewerkschaften mit insgesamt 90 000 Mitgliedern.⁶³

In den letzten Jahren hat der ZCTU an politischer Bedeutung eingebüßt und auch viele Mitglieder verloren. Der Wissenschaftler Paris Yeros führt dies darauf zurück, dass die Gewerkschaften ab 1997 für einen Regimewandel eintraten. Dies habe dem ZCTU zwar neue politische Verbündete gesichert (wie die MDC), doch auf der anderen Seite habe der Dachverband dadurch auch Rückhalt verloren.⁶⁴ Hinzu kommt das repressive Vorgehen Mugabes, das sich insbesondere auch gegen den ZCTU richtete. Letztendlich spielt aber auch die Wirtschaftskrise in Simbabwe eine Rolle, durch die der Anteil der Beschäftigten im formellen Sektor stark zurückgegangen ist.⁶⁵

Der Kurswechsel in der Förderpolitik schwächte die NROs, die nicht mit der Regierung kooperieren wollten.

Eine neuere Studie zeigt zudem, dass simbabwische Nichtregierungsorganisationen (NROs) seit dem Jahr 2013 weniger Fördergelder erhalten. Dieser Rückgang wird mit globalen Faktoren erklärt, zum Beispiel mit der Reaktion auf die internationale Finanzkrise und mit der Verlagerung von Hilfsmitteln in die MENA-Region (Nahe/Mittlerer Osten und Nordafrika). Die Autoren der Studie können zudem nachweisen, dass sich die Prioritäten internationaler Geber verlagert haben, nämlich weg von einer Politik des

⁶⁰ Interview mit Vertreter einer zivilgesellschaftlichen Organisation, Oktober 2018.

⁶¹ Amnesty International, *Länderbericht Simbabwe 2009*, 12.5.2009, <<https://www.amnesty.de/jahresbericht/2009/simbabwe>> (Zugriff am 15.6.2018).

⁶² Interview mit Vertreter einer zivilgesellschaftlichen Organisation, Oktober 2018.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Paris Yeros, »The Rise and Fall of Trade Unionism in Zimbabwe, Part II: 1995 – 2000«, in: *Review of African Political Economy*, 41 (September 2013) 137, S. 394 – 409, <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03056244.2013.816943?src=recsys>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁶⁵ Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen in Simbabwe, September und Oktober 2018.

»Regimewandels« und hin zu einer Politik der Zusammenarbeit mit der Region. Dieser Prozess begann bereits 2009, als in Simbabwe die GNU-Regierung ihre Arbeit aufnahm, wurde aber ab 2013 nach der Verabschiedung der demokratischen Verfassung fortgesetzt. Der Kurswechsel in der Förderpolitik schwächte die NROs, die nicht mit der Regierung kooperieren wollten, beispielsweise bei der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen.⁶⁶

Im Simbabwe nach Mugabe lässt sich am ehesten von einer zweigeteilten Zivilgesellschaft sprechen.

Auch Vereinigungen und Institutionen mit Advocacy-Fokus klagen über den Rückgang internationaler Fördergelder. In der Mugabe-Ära konnten solche Interessenvertretungen freier agieren: Zivilgesellschaftliche Organisationen, die weniger politisierte Sachfragen bearbeiteten – beispielsweise im Bereich der Gesundheitspolitik – blieben von Mugabes Repressionen kaum tangiert.⁶⁷ Dies gilt auch für jene unabhängigen Forschungsinstitute, die bei ihrer Arbeit heikle politische Themen in Simbabwe vermieden oder nur indirekt berührten.⁶⁸

Im Simbabwe nach Mugabe lässt sich am ehesten von einer zweigeteilten Zivilgesellschaft sprechen. Auf der einen Seite gibt es nicht-staatliche Organisationen, die sich mit der ZANU-PF und dem Präsidenten Emmerson Mnangagwa abgefunden haben und bereit sind, mit der Regierung zusammenzuarbeiten. Es sind eher Personen aus diesen Organisationen, die Fortschritte unter Mnangagwa anerkennen und beispielsweise hervorheben, dass sie ihre Meinung freier und offener äußern könnten und Verwaltungen oder Mitglieder der Regierung nun toleranter auf Kritik reagierten.⁶⁹

Auf der anderen Seite stehen die Vereinigungen, die unter Mugabe Repressionen ausgesetzt waren. Diese betrachten den Wechsel an der Spitze des Staates weitaus skeptischer. Für sie ist Mnangagwa ein

Repräsentant des alten Regimes und kein vertrauenswürdiger Präsident.⁷⁰ Der ZCTU unterstützte zum Beispiel Nelson Chamisa aktiv im Wahlkampf und rief seine Mitglieder zu dessen Wahl auf.⁷¹

In der bisherigen Amtszeit Mnangagwas hat sich die Polarisierung nach einer leichten Entspannung zwischen November 2017 und Juli 2018 sogar noch verstärkt.⁷² Mitglieder des ZCTU berichteten bereits unmittelbar nach den Wahlen im Juli 2018 von Repressionen. Im Oktober 2018 verhaftete die Polizei Gewerkschaftsvertreter nach einer Demonstration.⁷³ Im Januar 2019 eskalierte die Situation dann und es kam zu schweren Übergriffen auf Personen, die gegen die Erhöhung der Benzin- und Brotpreise auf die Straße gingen. Insbesondere die Entwicklungen im Jahr 2019 verdeutlichen, dass die Regierung unter Mnangagwa unter zunehmendem gesellschaftlichem Druck auf die Instrumente des alten Regimes zurückgreift.

Apathie der Jugend

Auffällig ist die schwache Repräsentation junger Simbabweerinnen und Simbabweer in politischen Prozessen, sieht man einmal von der Jugendorganisation der ZANU-PF ab. Rund 60 Prozent der Bevölkerung des südostafrikanischen Landes sollen unter 30 Jahre alt sein.⁷⁴ 2015 waren 98 Prozent der über 15- bis 24-Jährigen informell oder unterbeschäftigt.⁷⁵ Trotz der prekären Lebensbedingungen, die sich in diesen Zahlen ausdrücken, kam es seit Ende der 1990er Jahre kaum noch zu größeren politischen Protesten der

⁷⁰ Ebd.

⁷¹ »ZCTU Backs Chamisa's Presidential Bid«, *Zimbabwe Situation*, 30.7.2018, <<https://www.zimbabwesituation.com/news/zctu-backs-chamisas-presidential-bid/>> (Zugriff am 12.2.2019).

⁷² Bratton/Masunungure, *Heal the Beloved Country* [wie Fn. 17].

⁷³ Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, September und Oktober 2018.

⁷⁴ Richard Nyamanhindi, »Experts and Youths Share Experiences on the Youth Situation in Zimbabwe«, *UNICEF*, 10.6.2015, <https://www.unicef.org/esaro/media-centre_zim2015_youth-situation.html> (Zugriff am 21.11.2018).

⁷⁵ Simon Phiri, »Informal Sector Employs Most Youths«, *Zimbabwe Situation*, 9.6.2015, <https://www.zimbabwesituation.com/news/zimsit_w_informal-sector-employs-most-youths-southern-eye/> (Zugriff am 21.11.2018).

⁶⁶ Hugo Knoppert/Lloyd Sachikonye, *Shifting Priorities, Changing Relations. Civil Society Donors and the Funding of Governance and Human Rights in Zimbabwe* (noch unveröffentlichter Report).

⁶⁷ Interviews mit zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Simbabwe, September und Oktober 2018.

⁶⁸ Interviews mit Wissenschaftlern aus Simbabwe, September und Oktober 2018.

⁶⁹ Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, September und Oktober 2018.

Jugend Simbabwe. Erst seit 2016 und 2017 gelingt es neuen sozialen Bewegungen wieder, verstärkt jüngere Menschen zu mobilisieren. Diese organisieren ihre Demonstrationen größtenteils mittels sozialer Medien wie Twitter oder Facebook.⁷⁶

Erst seit 2016 gelingt es neuen sozialen Bewegungen wieder, verstärkt jüngere Menschen zu mobilisieren.

Entsprechend firmieren die Bewegungen unter diversen Hashtags. Zu den prominentesten zählten bisher #ThisFlag, #ThisGown und #Tajamuka/Sesjikile. #ThisFlag wurde von Pastor Evan Mawarire im Jahr 2016 gegründet und ist die Protestkampagne, die international die größte Aufmerksamkeit erreichte und überparteilich agierte. Der Hashtag bezieht sich auf die Flagge Simbawes als Symbol der im Jahr 1980 gewonnenen Unabhängigkeit. Das dahinter versammelte Aktionsbündnis ruft simbabwische Politiker dazu auf, ihrer Verantwortung gegenüber der Bevölkerung gerecht zu werden. Sie sollen sich gegen »Korruption, Ungerechtigkeit und Armut« einsetzen.⁷⁷

Die Bewegung, die sich unter dem Namen #Tajamuka/Sesjikile vereint hat, setzt sich vorrangig aus Jugendlichen und jungen Erwachsenen zusammen. Sie fordert eine ökonomische Transformation Simbawes, um Perspektiven für die Jugend zu schaffen, eine wirkliche Bekämpfung der Korruption und die Verringerung der Präsenz des Militärs im zivilen Alltag des Landes.⁷⁸ #ThisGown ist als Initiative von Studierenden entstanden, die gegen die schlechten Zustände an den simbabwischen Universitäten protestierten und die miserablen Zukunftschancen für Universitätsabsolventen nicht mehr weiter hinneh-

men wollten. Teile dieser Gruppen demonstrierten auch für die Absetzung Robert Mugabes.⁷⁹

Doch wurde die Bedeutung der sozialen Medien – ähnlich wie in anderen Fällen von Hashtag-Protesten⁸⁰ – in der simbabwischen Gesellschaft und unter Experten kontrovers diskutiert. Zwar ermöglichen es diese Plattformen den jeweiligen Bewegungen, sich zu koordinieren, und ziehen sie insbesondere die junge simbabwische Bevölkerung an,⁸¹ doch Schauplatz der meisten dieser Proteste sind eben vor allem die sozialen Medien, manchmal auch die Straße, weswegen die Proteste im Januar 2019 auch eine Besonderheit waren.

Auch ein Versuch des Hashtag-#ThisFlag-Initiators Mawarire, mit dem Netzwerk POVO (People's Own Voice) bei den Kommunalwahlen anzutreten, scheiterte. POVO ist ein loses Bündnis, das sich auf lokaler Ebene für den Zugang der Bevölkerung zu zentralen Dienstleistungen einsetzt. Insgesamt elf Personen traten unter dem POVO-Banner in verschiedenen Bezirken in Harare an,⁸² von denen allerdings keiner gewählt wurde.

Seit Anfang 2019 hat sich die Situation für diese kritischen sozialen Bewegungen verschlechtert. Mawarire wurde im Januar festgenommen, weil er mit zu den Protesten gegen die Erhöhung der Benzin- und Nahrungsmittelpreise aufgerufen hatte.⁸³ Die

⁷⁶ Simbarashe Gukurume, »#ThisFlag and #ThisGown Cyber Protests in Zimbabwe: Reclaiming Political Space«, in: *African Journalism Studies*, 38 (Dezember 2017) 2, S. 49–70, <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/23743670.2017.1354052>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁷⁷ #ThisFlag Citizens Movement, *About us*, <<http://thisflag1980.com/about-us>> (Zugriff am 5.7.2018); siehe auch: »The Man behind #ThisFlag, Zimbabwe's Accidental Movement for Change«, in: *The Guardian*, 26.5.2016, <<https://www.theguardian.com/world/2016/may/26/this-flag-zimbabwe-evan-mawarire-accidental-movement-for-change>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁷⁸ Siehe die verschiedenen Beiträge auf der Facebook-Seite der Bewegung, #Tajamuka/Sesjikile Campaign, <<https://de.facebook.com/Tajamuka/>> (Zugriff am 5.7.2018).

⁷⁹ Emma Graham-Harrison, »No Exams until Mugabe Resigns: Zimbabwe Students in Mass Boycott«, in: *The Guardian*, 20.11.2017, <<https://www.theguardian.com/world/2017/nov/20/no-exams-until-mugabe-resigns-zimbabwe-students-mass-boycott>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁸⁰ Mareike Transfeld/Isabelle Werenfels (Hg.), *#HashtagSolidarities: Twitter Debates and Networks in the MENA Region*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2016 (Research Paper 5/2016).

⁸¹ Gukurume, »#ThisFlag and #ThisGown Cyber Protests in Zimbabwe« [wie Fn. 76].

⁸² »POVO: New Political Coalition for Independent Candidates to be Launched«, in: *The Zimbabwe Mail*, 27.3.2018, <<https://www.thezimbabwemail.com/politics/povo-new-political-coalition-for-independent-candidates-to-be-launched-updated/>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁸³ Columbus S. Mahvunga, »Activist Pastor Evan Mawarire Arrested in Zimbabwe for 'Inciting Violence on Social Media'«, *CNN World*, 16.1.2019, <<https://edition.cnn.com/2019/01/16/africa/zimbabwe-crackdown-protests/index.html>> (Zugriff am 12.2.2019).

Regierung ging während der Proteste im Januar sogar so weit, die Abschaltung des Internets anzuordnen.⁸⁴

Diaspora ohne Stimme

Schätzungen zufolge leben zwischen ein bis drei Millionen Simbabwerinnen und Simbabwer im Exil, die meisten in Südafrika und anderen Ländern des südlichen Afrikas. Auch in den USA und Großbritannien gibt es eine – wenn auch kleinere – simbabwische Community.⁸⁵ Ökonomisch spielt die simbabwische Diaspora eine bedeutsame Rolle. Ihre Überweisungen ins Heimatland machten im Jahr 2014 15 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) Simbabwes aus.⁸⁶

Die politischen Gruppen, die sich im Ausland unter den emigrierten Simbabwern gebildet haben, gelten als der MDC nahestehend. Daher war die Frage, ob Exil-Simbabwer auch im Ausland wählen können, politisch hoch umstritten.⁸⁷ Bei den Wahlen im Juli 2018 konnten Angehörige der simbabwischen Diaspora nur ihre Stimme abgeben, wenn sie zweimal nach Simbabwe reisten: einmal im Vorfeld der Wahlen zur Registrierung und dann zur Wahl selbst.⁸⁸ Dies machte es für viele Simbabwer im Ausland fast unmöglich zu wählen. Auch ihre Stimme ist im politischen Leben des Landes somit nicht vertreten.

Im Ausland wiederum nehmen Teile der Diaspora durchaus politischen Einfluss auf ihr Heimatland. Die relativ kritische Position, die die US-Regierung gegenüber Harare einnimmt, lässt sich auch auf die Arbeit verschiedener Exil-Simbabwer in Washington zurückführen, die mit der MDC sympathisieren und eng mit

US-amerikanischen NROs und politischen Entscheidungsträgern verbunden sind.⁸⁹

Auch in Brüssel gibt es mit dem Zimbabwe Europe Network (ZEN) ein Netzwerk von über 30 europäischen zivilgesellschaftlichen Organisationen. ZEN hat sich zum Ziel gesetzt, die europäische Perspektive auf Simbabwe in Brüssel zu beeinflussen, und kooperiert darüber hinaus mit simbabwischen Partnern.⁹⁰

Administrative Vorgaben machten es für viele Simbabwer im Ausland fast unmöglich zu wählen. Ihre Stimme ist im politischen Leben des Landes somit nicht vertreten.

Letztendlich kann die Exil-Community somit indirekt und über die internationale Gemeinschaft Einfluss auf die Politik in Simbabwe nehmen, ein Hebel, den Vertreterinnen und Vertreter der Oppositionsparteien immer wieder auch genutzt haben.

Die Kirche als unabhängiger Akteur

Die simbabwischen Kirchen verfügen über einen starken politischen Einfluss im Land. Sie haben seit der Absetzung von Mugabe versucht, zwischen den unterschiedlichen Akteuren in Simbabwe zu vermitteln. Die Kirchen sind größtenteils im ökumenischen Netzwerk Zimbabwe Council of Churches (ZCC) zusammengeschlossen. Unter dem Dach des ZCC haben sich insgesamt 21 verschiedene Kirchen vereinigt. Auch zwölf zivilgesellschaftliche Organisationen mit christlicher Orientierung sind Mitglied des ZCC.⁹¹ Die Kirchen betreiben landesweit Krankenhäuser und Schulen.⁹² Zudem gehören 84,5 Prozent aller Simbabwerinnen und Simbabwer einer christlichen Kirche

⁸⁴ MacDonald Dzirutwe: »Zimbabwe Court Says Internet Shutdown Illegal as More Civilians Detained«, *Reuters*, 21.2.2019, <<https://reut.rs/2U72EzL>> (Zugriff am 15.03.2019)

⁸⁵ International Organisation for Migration (IOM), *Migration in Zimbabwe: A Country Profile 2010–2016*, Harare 2018, S. 33–34, <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mp_zimbabwe_2018.pdf> (Zugriff am 21.11.2018).

⁸⁶ IOM Zimbabwe, *2015 Annual Report*, Harare 2016, <https://zimbabwe.iom.int/sites/default/files/Docs/IOM%20Zimbabwe%20AR_25Aug2016_Highres.pdf> (Zugriff am 06.05.2018), S. 5.

⁸⁷ »3 Zimbabweans in SA, UK to Fight for Right to Vote in Diaspora«, *Eyewitness News*, 17.1.2018, <<https://ewn.co.za/2018/01/17/3-zimbabweans-in-sa-uk-to-fight-for-right-to-vote-in-diaspora>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁸⁸ European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22].

⁸⁹ Interviews mit Wissenschaftlern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, September 2018.

⁹⁰ »About Zen«, *Zimbabwe Europe Network*, <<http://www.zimbabweeurope.org/about-zen/>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁹¹ »Zimbabwe Council of Churches«, *World Council of Churches*, <<https://www.oikoumene.org/en/member-churches/africa/zimbabwe/zcc>> (Zugriff am 21.11.2018).

⁹² Norman Z. Nyazema, »The Zimbabwe Crisis and the Provision of Social Services: Health and Education«, in: *Journal of Developing Societies*, 26 (Juli 2010) 2, S. 233–261, <<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0169796X1002600204>> (Zugriff am 21.11.2017).

an.⁹³ Die Kirche erreicht somit weite Teile der Gesellschaft.

Das Vertrauen der Bevölkerung in die Kirchen ist hoch, wie eine Untersuchung des Afrobarometers von September 2018 zeigt: 67 Prozent aller Befragten gaben an, dass sie religiösen Führern vertrauen, 30 Prozent verneinten dies. Die Kirche genießt also ein größeres Vertrauen als andere Institutionen in Simbabwe wie zivilgesellschaftliche Organisationen oder auch die Gerichte, die alle deutlich schlechter abschnitten.⁹⁴

Die Kirche genießt ein größeres Vertrauen als andere Institutionen in Simbabwe.

Der ZCC und seine Mitglieds- und Partnerorganisationen konnten sich auch während der stärksten Repressionen einen relativ autonomen Status erhalten. Die Catholic Commission for Justice and Peace (CCJP) in Simbabwe war es beispielsweise, die 2010 gemeinsam mit der Legal Resources Foundation einen Report zur Aufarbeitung des Gukurahundi-Massakers in Midlands und Matabeleland verfasste.⁹⁵ Als das Militär am 15. November 2017 den Präsidentenpalast besetzte, war es unter anderem der katholische Priester Fidelis Mukonori, der zwischen Mugabe und der Armeeführung vermittelte.⁹⁶ Nach der Ankündigung Mnangagwas, die Wahlen im Jahr 2018 abzuhalten, rief der ZCC dazu auf, den Wahlkampf friedlich zu führen.⁹⁷

Während der Wahlen beobachteten Vertreter der Kirchen den Prozess der Stimmabgabe in allen Provinzen und hielten Unregelmäßigkeiten fest.⁹⁸ Als Demonstrantinnen und Demonstranten der MDC Alliance angegriffen wurden, vermittelte der ZCC zwischen der ZANU-PF und der MDC Alliance. Der ZCC rief alle Akteure zur Mäßigung auf.⁹⁹ Seitdem bemüht sich der ZCC, die MDC und die ZANU-PF zur Zusammenarbeit zu bewegen¹⁰⁰ (siehe auch das folgende Kapitel »Reformfelder und Konflikt dynamiken«, S. 22). Die politisch durchaus mächtige Kirche ist somit der einzige Akteur im Land, der eine Vermittlerrolle zwischen den Konfliktparteien einnimmt.

93 United States Department of States, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *Zimbabwe 2016 International Religious Freedom Report*, S. 1, <<https://www.state.gov/documents/organization/268956.pdf>> (Zugriff am 21.11.2018).

94 Bratton/Masunungure, *Heal the Beloved Country* [wie Fn. 17], S. 14.

95 The Catholic Commission for Justice and Peace in Zimbabwe & Legal Resources Foundation, *Breaking the Silence, Building True Peace* [wie Fn. 1].

96 David McKenzie/Brent Swails, »CNN Exclusive: Mediator Tells How Mugabe Was Persuaded to Step Down«, *CNN*, 25.11.2017, <<https://edition.cnn.com/2017/11/24/africa/mugabe-resignation-mediated-by-priest/index.html>> (Zugriff am 21.11.2018).

97 »As Election Results Come in, »Please Keep Zimbabwe in Your Prayers«, *World Council of Churches*, 31.7.2018, <www.oikoumene.org/en/press-centre/news/as-election-results-come-in-please-keep-zimbabwe-in-your-prayers> (Zugriff am 21.11.2018).

98 »Zimbabwe Council of Churches Report Peaceful Elections in Historic Presidential Poll«, *Anglican Communion News Service*, 30.7.2018, <<http://www.anglicannews.org/news/2018/07/zimbabwe-council-of-churches-report-peaceful-elections-in-historic-presidential-poll.aspx>> (Zugriff am 21.11.2018).

99 Anli Serfontein, »Zimbabwe Churches Try to Broker Peace in Midst of Post-Election Violence«, in: *Church Times*, 3.8.2018, <<https://www.churchtimes.co.uk/articles/2018/10-august/news/world/zimbabwe-churches-try-to-broker-peace-in-midst-of-post-election-violence>> (Zugriff am 21.11.2018).

100 Obey Manayiti, »Mnangagwa, Chamisa Talks Stall«, *Zimbabwe Situation*, 16.10.2018, <www.zimbabwesituation.com/news/mnangagwa-chamisa-talks-stall/> (Zugriff am 21.11.2018).

Reformfelder und Konfliktodynamiken

Der Überblick über die relevanten »Player« in Simbabwe zeigt, wie kompliziert die Akteurskonstellation in dem südostafrikanischen Land heute ist. Die beiden einflussreichsten Parteien sind geschwächt, die Zivilgesellschaft gespalten. Die Konfliktodynamiken zwischen den Akteuren verhindern dabei, dass Reformen, die in unterschiedlichen Politikbereichen dringend geboten sind, umgesetzt werden. Seit August 2018 hat sich die Polarisierung in Simbabwe weiter zugespitzt.

Anerkennung des Wahlergebnisses von 2018

Mnangagwa hat die allgemeinen Wahlen – also die Parlaments-, Präsidentschafts- und Kommunalwahlen – tatsächlich wie angekündigt vor Ende Juli 2018 und somit verfassungskonform durchgeführt. Aus den Parlamentswahlen am 30. Juli 2018 ging die ZANU-PF als klare Siegerin hervor: Sie gewann 180 der insgesamt 270 Sitze im simbabwischen Unterhaus, 87 fielen an die MDC Alliance und jeweils einer an die National Patriotic Front (NPF), die MDC-T sowie an einen unabhängigen Kandidaten.¹⁰¹ Eine heftige und seit Ende Juli 2018 andauernde Kontroverse entzündet sich an der Weigerung der MDC Alliance, das Wahlergebnis anzuerkennen. Der Streit hat das ohnehin schon angespannte Verhältnis zwischen den beiden großen Parteien weiter eskalieren lassen. Die MDC Alliance sieht in ihrem Kandidaten Nelson Chamisa den rechtmäßigen Präsidenten des Landes.¹⁰²

¹⁰¹ European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22], S. 36.

¹⁰² »MDC Alliance’s Nelson Chamisa Declares Himself Winner of Zimbabwe Elections«, *CNBC Africa*, 3.8.2018, <<https://www.youtube.com/watch?v=f0MvHPEIMic>> (Zugriff am 21.11.2018).

Die nationale Wahlkommission (National Election Commission, NEC) – über deren Unabhängigkeit im Vorfeld der Wahlen intensiv diskutiert wurde – gab die Ergebnisse der Präsidentschaftswahl später als die der Parlamentswahl bekannt.¹⁰³ Diese späte Veröffentlichung, die zudem mit einigen Ungereimtheiten bei den Zahlen einherging, und der relativ knappen Vorsprung von Emmerson Mnangagwa, der mit nur 38000 Stimmen über der erforderlichen Mehrheit lag und 50,8 Prozent der Stimmen erhielt (Nelson Chamisa: 44,3 Prozent),¹⁰⁴ verstärkte die Sorgen derer, die schon vorher Wahlmanipulationen von Seiten des NEC zugunsten des Interimspräsidenten befürchtet hatten.¹⁰⁵

Die Wahlbeobachtermission der Europäischen Union verweist in ihrem Abschlussbericht in der Tat auf die »ungleichen Wettbewerbsbedingungen« für die politischen Parteien. Sie hat unter anderem subtile Methoden der Einschüchterung der ländlichen Bevölkerung im Vorfeld der Wahlen dokumentiert und die Tauschgeschäfte der ZANU-PF mit Vertretern der traditionellen Eliten beschrieben, die im Gegenzug für ihre Unterstützung Fahrzeuge erhielten.¹⁰⁶ Die EU-Beobachtermission vermied es, die Wahlen als »frei und fair« zu deklarieren, erkannte aber die Fortschritte an, die die simbabwische Regierung gemacht habe. Am Schluss ihres Berichts schnürt sie ein ganzes Paket an Reformvorschlägen.¹⁰⁷

Kurz nach der Verkündung des Wahlergebnisses der Präsidentschaftswahl gab die MDC Alliance bekannt, dass sie Belege für den Sieg Nelson Chamisas

¹⁰³ European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22], S. 35–38.

¹⁰⁴ Ebd., S. 35.

¹⁰⁵ Gespräche mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Wissenschaftlern aus Simbabwe, September und November 2018. Auch der Bericht der EU-Beobachtermission kritisiert diesen Aspekt, siehe ebd., S. 36.

¹⁰⁶ Ebd.

¹⁰⁷ Ebd.

habe. Sie zog vor das simbabwische Verfassungsgericht, das die zentrale Anschuldigung – die Manipulation von Auszählungszetteln – jedoch für nicht erwiesen erachtete.¹⁰⁸

Einige Beobachter der Entwicklungen in Simbabwe kritisieren die Strategie der MDC Alliance als Versuch, politisch relevant zu bleiben.¹⁰⁹ Nelson Chamisa hatte sich vor den Wahlen mit dem kenianischen Oppositionsführer Raila Odinga getroffen, der es in Kenia mit einer ähnlichen Strategie der Delegitimierung darauf angelegt hatte, die dortige Regierung politisch zu schwächen.¹¹⁰ Chamisa verfügt momentan über kein politisches Mandat, da er nicht für das Parlament kandidiert hat. Mnangagwa soll Chamisa das Angebot gemacht haben, auch ohne eigenes Mandat die Opposition vertreten und als deren Führer an Reformen mitwirken zu dürfen. Doch dieser Ansatz zu einer Beilegung des Konflikts scheiterte daran, dass die MDC Alliance das Wahlergebnis nicht anerkennen will – Mnangagwa wiederum bezeichnet die Anerkennung als Voraussetzung dafür, mit Chamisa zu verhandeln.¹¹¹

Die Konflikte und das große Misstrauen zwischen den Parteien haben einen negativen Einfluss auf die Zusammenarbeit der politischen Akteure bei der Umsetzung von Reformen.

Die Ereignisse nach der Wahl haben den Antagonismus zwischen der ZANU-PF und der MDC Alliance weiter vertieft. Erstere warf der Oppositionspartei vor, für die Gewalteskalation nach den Wahlen verantwortlich zu sein. Auch das harte Vorgehen gegen Demonstranten im Januar 2019 erklärt die simbabwische Regierung damit, dass sie sich gegen den Versuch

eines Umsturzes habe wehren müssen.¹¹² Mit dem Einsatz massiver Gewalt durch Sicherheitskräfte hat die seit den Wahlen im Juli 2018 zu beobachtende Polarisierung einen traurigen Höhepunkt gefunden. Die Auseinandersetzungen und das große Misstrauen zwischen den Parteien haben einen negativen Einfluss auf die Zusammenarbeit der politischen Akteure bei der Umsetzung weiterer Reformen. Die angespannte Situation macht es auch für die internationale Gebergemeinschaft schwierig, die Kooperation mit Simbabwe zu intensivieren.

Ökonomische Reformen

Simbabwe kämpft mit einer Wirtschaftskrise, die sich weiter zuspitzt und sich vor allem als massive Währungs- und Liquiditätskrise manifestiert. In der Zeit zwischen 2001 und 2009 erlebte das Land eine Hyperinflation, auf die die Regierung in Harare 2009 mit der Einführung eines Mehrwährungssystems (Multi Currency System) reagierte. Die damalige GNU-Koalition führte anstelle des eigenen Zim-Dollars den US-Dollar, den botswanischen Pula und den südafrikanischen Rand als Währung ein, was die Situation zunächst stabilisierte.¹¹³ Im November 2016 ließ die Regierung sogenannte Bond Notes ausgeben – Banknoten, die im Verhältnis 1 : 1 an den Dollar gebunden sein sollten.¹¹⁴ Tatsächlich schwankt der Wechselkurs auf dem simbabwischen Schwarzmarkt aber erheb-

108 Derek Matyszak, »Emmerson Mnangagwa – Zimbabwe's Probable President«, *ISS Today*, 24.9.2018, <<https://issafrica.org/iss-today/emmerson-mnangagwa-zimbabwes-probable-president>> (Zugriff am 22.11.2018).

109 Ebd.

110 Simon Allison, »Zimbabwe's Opposition Copies the Kenyan Playbook«, in: *Mail & Guardian*, 13.9.2018, <<https://mg.co.za/article/2018-09-13-raila-odingas-advice-to-nelson-chamisa-declare-victory-early-and-keep-declaring>> (Zugriff am 22.11.2018).

111 Cynthia Goba, »President Mnangagwa and MDC Alliance Leader Nelson Chamisa GNU Talk Latest: ZCC Gives Update«, *My Zimbabwe News*, 16.10.2018, <<https://bit.ly/2uAYLND>> (Zugriff am 22.11.2018).

112 Jason Burke, »West Stirring up Unrest in Zimbabwe to Force Regime Change, Says Zanu-PF«, in: *The Guardian*, 7.2.2019, <<https://www.theguardian.com/world/2019/feb/07/west-stirring-up-unrest-in-zimbabwe-to-force-regime-change-briefing>> (Zugriff am 12.2.2019).

113 Nyasha Mahonye/Leonard Mandishara, »Currency Reform, Trade and Economic Performance in Zimbabwe«, in: *Banks and Bank Systems*, 10 (2015) 3, <https://businessperspectives.org/images/pdf/applications/publishing/templates/article/assets/6923/BBS_en_2015_03_Mahonye.pdf> (Zugriff am 22.11.2018).

114 Reserve Bank of Zimbabwe, *Press Statement on the Introduction of Bond Notes*, 26.11.2016, <<https://www.3-mob.com/wp-content/uploads/2016/11/RBZ-Press-Statement-on-the-Introduction-of-Bond-Notes.pdf>> (Zugriff am 22.2.2019), sowie Gilbert O'Neil Mushure, *Bond Notes: The Creation of a Two-tier Economy under the Multicurrency System in Zimbabwe*, Harare: Asia Africa Business Research Institute (AABRI), Mai 2016 (Working Paper), <<https://bit.ly/2FQNZcy>> (Zugriff am 22.11.2018).

lich,¹¹⁵ was mit der Liquiditätskrise in Simbabwe zusammenhängt.

Als sich die wirtschaftliche Situation ab 2013 erneut verschlechterte, versuchte die Regierung, das eklatante Haushaltsdefizit durch die Herausgabe von Staatsanleihen zu finanzieren, die die Reserve Bank of Zimbabwe (RBZ) ausstellte. Insgesamt sollen Staatsanleihen in Höhe von 8,3 Milliarden US-Dollar im Umlauf sein, die allerdings nicht durch ausreichende Reserven gedeckt sind.¹¹⁶ Die Staatsanleihen wurden im Laufe der Zeit fällig, doch war die Regierung nicht in der Lage, die Gelder zurückzuzahlen. Sie hielt die RBZ zu der nicht legalen Praxis an, den Gläubigerbanken die Schulden elektronisch gutzuschreiben.¹¹⁷

Simbabwe kämpft mit einer Wirtschaftskrise, die sich zuspitzt und sich vor allem als massive Währungs- und Liquiditätskrise manifestiert.

Sowohl die Bond Notes als auch elektronische Zahlungsmittel haben gegenüber dem US-Dollar an Wert verloren. Somit floriert der Schwarzmarkt, auf dem Bond Notes zu einem teilweise horrenden Wechselkurs von bis zu 5:1 gegen US-Dollar getauscht werden. Von dieser Krise profitieren wiederum Personen, die in der Lage sind, US-Dollar (zum großen Teil illegal) ins Land zu bringen.¹¹⁸ Auch bei den elektronischen Bezahlssystemen kommt es zu Wertverlusten. Obwohl das Geld in US-Dollar ausgewiesen wird, hat sich der Kurs verschlechtert: Er lag Ende 2018 bei 3,4:1. Personen, die ihr Geld auf elektronischem

Wege erhalten, müssen einen enormen Verlust ihrer Kaufkraft hinnehmen.¹¹⁹

Die Preise für importierte Produkte haben sich dadurch ebenfalls erhöht.¹²⁰ Die Bargeldvorräte der RBZ sind durch die extreme Nachfrage zusammengeschrumpft. Die Zentralbank hat eine Prioritätenliste erstellt, auf der sich die Firmen eintragen müssen, wenn sie Bargeld brauchen, um Waren und Güter zu importieren. Ausländische Firmen haben in Anbetracht dieser Umstände keinen Anreiz, in Simbabwe zu investieren. Das Vertrauen in die RBZ war ohnehin stark gesunken, nachdem diese im Jahr 2008 Konten von Privatpersonen und Firmen konfisziert hatte, um eigene Schulden zurückzuzahlen.¹²¹

Die Gesamtverschuldung Simbawwes soll sich mittlerweile auf 17 Milliarden Dollar belaufen,¹²² 9,3 Milliarden davon halten ausländische Gläubiger.¹²³ Die Verbindlichkeiten sind infolgedessen fast so hoch wie das Bruttoinlandsprodukt, das laut IWF im Jahr 2018 bei 19,4 Milliarden US-Dollar lag.¹²⁴ Simbabwe gehört damit zu den Staaten in Subsahara-Afrika mit der höchsten Auslandsverschuldung.¹²⁵ Durch die offensichtliche Unfähigkeit, diese Situation zu überwinden, hat Harare Vertrauen im In- und Ausland verspielt. Die simbabwische Regierung verhandelt seit 2018 mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und anderen, bilateralen Gebern über Kredite, die es ihr erlauben würden, die Rückstände zunächst

115 The World Bank, *The World Bank in Zimbabwe*, 19.4.2018, <<http://www.worldbank.org/en/country/zimbabwe/overview>> (Zugriff am 22.11.2018), sowie Interviews mit Wirtschaftswissenschaftlern aus Simbabwe, November 2018.

116 Derek Matyszak, »Economic Turmoil Is Unavoidable in Mnangagwa's Zimbabwe. Overspending by the Government Is behind the Current Downward Spiral in Zimbabwe's Economy«, *ISS Today*, 5.11.2018, <<https://issafrica.org/iss-today/economic-turmoil-is-unavoidable-in-mnangagwas-zimbabwe>> (Zugriff am 22.11.2018).

117 Derek Matyszak, »Emmerson Mnangagwa Exposed. Under Pressure, the President's »New Dispensation« Has Reverted to the Repressive Policies of Robert Mugabe«, *ISS Today*, 23.1.2018, <<https://issafrica.org/iss-today/emmerson-mnangagwa-exposed>> (Zugriff am 12.2.2019).

118 Interviews mit Wissenschaftlerin aus Simbabwe, November 2018.

119 Matyszak, »Emmerson Mnangagwa Exposed« [wie Fn. 117].

120 Ebd.

121 Interview mit Wissenschaftler aus Simbabwe, März 2018.

122 MacDonald Dzirutwe, »Update 2-IMF, World Bank Okay Zimbabwe Plan to Clear Arrears, Dollar Woes Bite«, *CNBC*, 10.10.2018, <<https://www.cnb.com/2018/10/10/reuters-america-update-2-imf-world-bank-okay-zimbabwe-plan-to-clear-arrears-dollar-woes-bite.html>> (Zugriff am 22.11.2018).

123 The World Bank, *World Development Indicators Database*, Update vom 21.3.2019, <<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>> bzw.

<<https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>> (Zugriff am 4.4.2019).

124 International Monetary Fund (IMF), *World Economic Outlook Database*, Oktober 2018, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>> (Zugriff am 20.3.2019).

125 IMF, *External Risks Threaten Sub-Saharan Africa's Steady Recovery*, 11.10.2018, <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/10/09/NA101118-external-risks-threaten-sub-saharan-africas-steady-recovery>> (Zugriff am 25.3.2019).

auszugleichen, um daraufhin neue Kredite aufnehmen zu können.¹²⁶

Ein solches Umschuldungsszenario könnte – so die Hoffnung der simbabwischen Führung – dann auch die erhofften positiven Impulse auf die wirtschaftliche Entwicklung im Land haben, weil die Regierung wieder investieren könnte. Das Wirtschaftswachstum der letzten Jahre war niedrig. Es lag 2015 bei 1,4 Prozent des BIP, 2016 bei 0,7 Prozent, stieg 2017 dann auf 3,7 Prozent und belief sich 2018 auf 3,6 Prozent.¹²⁷ Insbesondere in Sektoren wie der Landwirtschaft oder im Bergbau, denen viel ökonomisches Potential zugesprochen wird, bleibt Simbabwe weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Wirtschaftsexperten machen dafür die simbabwische Planwirtschaft verantwortlich, die nicht auf die Bedürfnisse der internationalen Märkte zugeschnitten sei. Das wiederum sei einer der Gründe für das anhaltende Handelsdefizit des Landes.¹²⁸ Zudem werden 60 Prozent der simbabwischen Wirtschaftsleistung im informellen Sektor generiert.¹²⁹

Mnangagwa hat mit der Berufung seines neuen Finanzministers Mthuli Ncube ein Signal der Öffnung an die internationale Gebergemeinschaft gesendet. Ncube war zuvor Chefökonom und Vizepräsident der African Development Bank (AfDB). Er gehört zu den Ministern ohne Parteibuch.¹³⁰ Ncube legte im Oktober 2018 ein 388 Seiten umfassendes Reformprogramm vor, mit dem er die internationale Gebergemeinschaft von der Wandlungs- und Anpassungsfähigkeit Simbabwes überzeugen will. Die Agenda des Finanzministers basiert auf fünf Säulen von Reformen in den Bereichen (1) Governance, (2) makroökonomische Stabilität und wirtschaftliche (und politische) Zusam-

menarbeit mit der internationalen Gemeinschaft, (3) Privatwirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und Investitionsklima, (4) Infrastruktur und Dienstleistungen und (5) menschliche bzw. soziale Entwicklung.¹³¹

Die Bewertung des Programms ist unterschiedlich. Ncube stellte seine Reformvorschläge bei einem Treffen der Weltbank und des IWF im Oktober 2018 in Bali vor. Er selbst beurteilte die Reaktion der internationalen Geber als positiv.¹³² Von Seiten der internationalen Gemeinschaft ist die Einschätzung verhalten. Erstens zweifeln einige externe Akteure daran, dass Ncube als parteiloser Kandidat tatsächlich über den nötigen Rückhalt im Parlament und in der Regierung verfügt.¹³³ Und zweitens wird kritisiert, die in Simbabwe derzeit eingeleiteten Reformen gingen zu langsam voran.¹³⁴

Viele Politik- und Wirtschaftakteure sehen in einer ökonomischen Liberalisierung auch die Chance, den Staatsapparat zurückzudrängen.

Angesichts der dramatischen ökonomischen Lage des Landes scheinen weite Teile der Bevölkerung eine (markt-)wirtschaftliche Öffnung zu unterstützen. Unternehmen, Unternehmensverbände, aber auch zivilgesellschaftliche Gruppen und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sehen in einem solchen Politikwechsel auch die Chance, den Staatsapparat zurückzudrängen.¹³⁵ Akteure innerhalb der ZANU-PF, die von Korruption und Patronage profitieren, dürften einer ökonomischen Liberalisierung dagegen kritischer gegenüberstehen.

126 »Ncube Wins Foreign Fans. The Economy Is Crashing at Home, with Worse in the Pipeline, but the Finance Minister's Plans Are Winning Support Overseas«, *Africa Confidential*, 22.3.2019, <www.africa-confidential.com/article-preview/id/12597/Ncube_wins_foreign_fans> (Zugriff am 25.3.2019).

127 IMF, *World Economic Outlook Database* [wie Fn. 124].

128 Interviews mit Wirtschaftsexperten aus Simbabwe, November 2018.

129 Leandro Medina/Friedrich Schneider, *Shadow Economies Around the World. What Did We Learn Over the Last 20 Years?*, Washington, D.C.: IWF, Januar 2018 (IMF Working Paper 18/17), <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583>> (Zugriff am 22.11.2018).

130 MacDonald Dzirutwe, »Zimbabwe's Mnangagwa Names Ex-banker Mthuli Ncube Finance Minister«, *Reuters*, 7.9.2018, <<https://reut.rs/2O5Sbqg>> (Zugriff am 22.11.2018).

131 *Transitional Stabilisation Programme. Reforms Agenda October 2018 – December 2020. »Towards a Prosperous & Empowered Upper Middle Income Society by 2030«*, Harare, 5.10.2018.

132 MacDonald Dzirutwe, »Update 3-IMF and World Bank Okay Zimbabwe Plan to Clear Arrears as Dollar Woes Bite«, *Reuters*, 10.10.2018, <<https://www.reuters.com/article/zimbabwe-economy/update-3-imf-and-world-bank-okay-zimbabwe-plan-to-clear-arrears-as-dollar-woes-bite-idUSL8N1WQ3CX>> (Zugriff am 22.11.2018).

133 Gespräche mit politischen Entscheidungsträgern aus der EU, November 2018.

134 Daniel Pelz, »Germany Hesitant to Re-start Cooperation with Zimbabwe One Year after Mugabe Ouster«, *Deutsche Welle*, 20.11.2018, <<https://www.dw.com/en/germany-hesitant-to-re-start-cooperation-with-zimbabwe-one-year-after-mugabe-ouster/a-46371521>> (Zugriff am 22.11.2018).

135 Interviews mit Akteuren aus Simbabwe, März, Oktober und November 2018.

Bereits ab Mitte 2018 diskutierte die simbabwische Zivilgesellschaft über mögliche negative Effekte der Austeritätspolitik, die die Regierung angekündigt hatte. Verschiedene Organisationen schlugen vor, eine Plattform zu bilden, die eine Gewähr dafür böte, dass die Reformen nicht zum Nachteil der Ärmsten ausschlugen.¹³⁶ Die Erhöhung der Benzin- und Lebensmittelpreise im Januar 2019 traf aber insbesondere die Bevölkerung und löste die heftigen Proteste aus, die die Regierung dann gewaltsam niederschlug.¹³⁷ Ein Aspekt, der in die Unzufriedenheit der Bürger hineinspielt, sind die exorbitanten Ausgaben des Staates für den öffentlichen Dienst. Diese beliefen sich in den letzten Jahren auf über 90 Prozent des Haushalts!¹³⁸

Die gewaltsame Niederschlagung und die Kriminalisierung von Protesten haben der Mnangagwa-Regierung bei den Verhandlungen über Kredite massiv geschadet. Denn sollte sich die internationale Gemeinschaft tatsächlich auf eine wirtschaftliche Unterstützung der simbabwischen Regierung einlassen, würde dies das politische Kapital der ZANU-PF weiter erhöhen.

Demokratische Reformen

Im Januar 2019 gelang es dem Zimbabwe Council of Churches (ZCC) erstmals, Vertreter der ZANU-PF und der MDC Alliance zu einem öffentlichen Dialog zu bewegen. Ziel dieses Dialogs ist die Entwicklung einer gemeinsamen Vision für Simbabwe. Im gleichen Monat stieß auch Nelson Chamisa von der MDC Alliance zum ersten Mal zu einem solchen Gespräch hinzu und traf dabei auf Mnangagwa.¹³⁹

¹³⁶ Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen in Simbabwe, Oktober und November 2018.

¹³⁷ Jason Burke, »Civilians Beaten and Abducted in Major Zimbabwe Crackdown«, in: *The Guardian*, 16.1.2019, <<https://www.theguardian.com/world/2019/jan/16/authorities-launch-major-crackdown-amid-protests-zimbabwe>> (Zugriff am 12.2.2019).

¹³⁸ MacDonald Dzirutwe, »Zimbabwe Rebases Data, Boosting GDP Numbers by 40 Percent«, *Reuters*, 5.10.2018, <<https://uk.reuters.com/article/uk-zimbabwe-economy/zimbabwe-rebases-data-boosting-gdp-numbers-by-40-percent-idUKKCN1MF1G8>> (Zugriff am 22.10.2018).

¹³⁹ »Breaking: Chamisa, Mnangagwa Meet – National Dialogue«, *Channel 263*, 7.2.2019, <www.youtube.com/watch?v=eTnLgNm8Qhc>, siehe auch: <<http://africatimes.com/2019/>

Mit der Verfassung, die die GNU-Regierung im Jahr 2013 verabschiedet hat, gibt es bereits einen ausformulierten Konsens darüber, wie ein demokratisches Gemeinwesen in Simbabwe gestaltet sein muss. Bislang mangelt es aber an der Umsetzung dieser Verfassung. Die MDC Alliance forderte in ihrem Wahlprogramm, den Bestimmungen der Verfassung endlich vollständig Folge zu leisten.¹⁴⁰ In erster Linie geht es ihr um die faktische Gewährung der Presse- und Meinungsfreiheit und die Beschleunigung des Dezentralisierungsprozesses, an dessen Ende die lokalen Verwaltungen eine stärkere Unabhängigkeit genießen sollen, was auch die Wettbewerbschancen oppositioneller Parteien erhöhen würde. Dass an diesen Punkten Veränderungen geboten sind, hatte auch die EU-Wahlbeobachtermission in ihrem Abschlussreport angemerkt.¹⁴¹ Selbst im Wahlprogramm der ZANU-PF und auch in der ökonomischen Erneuerungsagenda von Mthuli Ncube werden Reformen in diesen Bereichen angesprochen. Doch spielt das Thema »Governance« in diesen Papieren insgesamt eine weniger bedeutsame Rolle.¹⁴²

Mit der demokratischen Verfassung, die im Jahr 2013 verabschiedet wurde, gibt es bereits einen ausformulierten Konsens darüber, wie das simbabwische Gemeinwesen gestaltet sein muss.

Nach wie vor unterminieren zwei Erlasse die Unabhängigkeit der Medien und das Wirken der Opposition: der Public Order and Security Act (POSA) und der Access to Information and Protection of Privacy Act (AIPPA).

Der POSA wurde 2002 vom simbabwischen Parlament verabschiedet.¹⁴³ Der Erlass erteilt der Polizei weitreichende Befugnisse, um die Versammlungs-

02/07/zimbabwe-national-dialogue-begins-without-chamisa/> (Zugriff am 12.2.2019).

¹⁴⁰ MDC Alliance, *New Zimbabwe Pledge* [wie Fn. 46].

¹⁴¹ European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22].

¹⁴² ZANU PF, *The People's Manifesto 2018*, <www.zanupf.org.zw/wp-content/uploads/ZANU_PF_2018_MANIFESTO_ENGLISH.pdf> (Zugriff am 22.11.2018), sowie *Transitional Stabilisation Programme. Reforms Agenda* [wie Fn. 131131].

¹⁴³ *Public Order and Security Act (POSA)*, 2002, <<http://hrlibrary.umn.edu/research/zimbabwe-POSA.pdf>> (Zugriff am 21.11.2018).

freiheit und das Demonstrationsrecht im Land einzuschränken. Demonstrationen bedürfen einer vorherigen Genehmigung durch die Polizei, die sie verbieten darf, wenn die Kundgebung die öffentliche Ordnung gefährdet.¹⁴⁴ Das Militär darf die Polizei bei der Umsetzung des Gesetzes unterstützen. Auch Gewalt bis hin zur Tötung von Demonstrierenden kann dem POSA zufolge in diesem Fall ein rechtmäßiges Mittel sein.¹⁴⁵

Im selben Jahr trat auch der Erlass AIPPA in Kraft. Kern dieses neuen Rechts war die Einsetzung einer Media and Information Commission (MIC), bei der sich Medienhäuser und Journalisten registrieren müssen und die auch die Berichterstattung überwacht. In Artikel 19 wurde der »Missbrauch der Meinungsfreiheit« zum Straftatbestand erhoben.¹⁴⁶ Der AIPPA hat die freie Berichterstattung in Simbabwe massiv eingeschränkt. Auf dem World Press Freedom Index rangiert das Land auf Platz 126 von 180.¹⁴⁷

In der Phase zwischen der Amtsübernahme Mnangagwa im November 2017 und den Wahlen im Juli 2018 wurden beide Gesetze nicht mehr bemüht, um Demonstrationen oder andere oppositionelle Aktivitäten einzuschränken. Im Zuge der Gewalteskalation nach den Wahlen soll sich die Polizei aber auf POSA bezogen haben, als sie beispielsweise den Oppositionspolitiker Tendai Biti festsetzte.¹⁴⁸ Dies zeigt: Solange diese Akte nicht im Sinne der Verfassung von 2013 geändert oder ausgesetzt werden, sind sie ein Freibrief für die Sicherheitsorgane. Im Oktober 2018 erklärte der Constitutional Court den Paragraph 27 des POSA – die Einschränkung der Demonstrationsfreiheit durch die Polizei – denn auch für nicht mit der Verfassung vereinbar. Er reagierte damit auf eine

Klage Tendai Biti.¹⁴⁹ Dieses Urteil könnte einen Ausgangspunkt für die Reformierung oder Beseitigung repressiver Gesetze in Simbabwe bieten.

Mitunter fällt es selbst kritischen Beobachtern schwer, Falschmeldungen simbabwischer Medien von Fakten zu unterscheiden.

Für die Verwirklichung der verfassungsrechtlich garantierten Presse- und Meinungsfreiheit ist auch eine Änderung oder gar die Abschaffung des AIPPA nötig. Die Unabhängigkeit der Medien ist dabei nicht nur ein demokratischer Wert an sich. Der derzeitige Antagonismus zwischen den öffentlichen und den privaten Medien hat auch zu Auswüchsen in der Berichterstattung geführt. Mitunter fällt es selbst kritischen Beobachtern schwer, Falschmeldungen von Fakten zu unterscheiden.¹⁵⁰ Zeitungen, die der Opposition nahestehen, sind darüber hinaus im ländlichen Raum oft nicht erhältlich, was die Erfolgchancen regierungskritischer Kräfte in der Peripherie bei Wahlen deutlich einschränkt.¹⁵¹

Teil des Reformprogramms von Mthuli Ncube ist die Ankündigung, Erlasse wie POSA und AIPPA innerhalb eines Jahres – also bis Oktober 2019 – in Einklang mit der demokratischen Verfassung zu bringen und eine Dezentralisierungsagenda umzusetzen.¹⁵² Ein Problem dabei ist, dass die simbabwischen Behörden durchgesetzt sind mit Personen, die Mugabe in seiner Regierungszeit mit Posten versorgt hat. Unter Mugabe übernahmen seit den 2000er Jahren Militär-angehörige Funktionen in staatlichen Ämtern und Institutionen. Diese Integration ehemaliger und aktiver Militärs in der zivilen Verwaltung fand dabei auf ganz unterschiedlichen Ebenen statt – sowohl in leitenden als auch nachgeordneten Positionen.¹⁵³

144 Ebd., §26.

145 Ebd., §29. Im Wortlaut: »(2) If a person is killed as a result of the use of reasonably justifiable force in terms of subsection (1), where the force is directed at overcoming a person's resistance to a lawful measure taken in terms of that subsection, the killing shall be lawful.«

146 Article 19/MISA-Zimbabwe (Hg.), *The Access to Information and Protection of Privacy Act: Two Years On*, London/Harare, September 2004, <www.article19.org/data/files/pdfs/publications/zimbabwe-aippa-report.pdf> (Zugriff am 30.11.2018).

147 Reporters without Borders for Freedom of Information, *2018 World Press Freedom Index*, 2018, <<https://rsf.org/en/ranking>> (Zugriff am 21.11.2018).

148 Freeman Razemba, »Breaking News: Police Invoke POSA«, in: *Chronicle*, 1.8.2018, <www.chronicle.co.zw/breaking-news-police-invoke-posa/> (Zugriff am 22.11.2018).

149 Maveriq, »POSA Section Which Allows Police to Ban Demos Is Unconstitutional – Con Court«, in: *Pindula News*, 18.10.2018, <<https://news.pindula.co.zw/2018/10/18/posa-section-which-allows-police-to-ban-demos-is-unconstitutional-con-court/>> (Zugriff am 22.10.2018).

150 Teilweise vermehren Zeitungen jeweils komplett gegensätzliche Meldungen mit Blick auf ein Thema.

151 European Union, *Election Observer Mission – Final Report Republic of Zimbabwe* [wie Fn. 22], S. 25 – 30.

152 *Transitional Stabilisation Programme. Reforms Agenda* [wie Fn. 131].

153 Gordon Moyo, »The Curse of Military Commercialism in State Enterprises and Parastatals in Zimbabwe«, in: *Journal of Southern African Studies*, 42 (April 2016) 2, S. 351 – 364.

Doch insbesondere für Generäle bedeutete der Wechsel in den bürokratischen Apparat den nächsten Karriereschritt.¹⁵⁴ Gleiches gilt für Mitglieder der ZANU-PF, die in allen Behörden vertreten sind.¹⁵⁵ Die Präsenz dieser Repräsentanten des Systems Mugabe an den zentralen Schaltstellen in den Ministerien beeinträchtigt die Reformfähigkeit der Institutionen.

Die Präsenz der Repräsentanten des Systems Mugabe an den zentralen Schaltstellen in den Ministerien beeinträchtigt die Reformfähigkeit der Institutionen.

Darüber hinaus ist dort auch die Korruption allgegenwärtig. Mnangagwa hat neben der Reform des öffentlichen Sektors die Bekämpfung der Korruption auf die Agenda genommen und zu diesem Zweck eine sechsköpfige Kommission ins Leben gerufen, die Zimbabwe Anti-Corruption Commission (ZACC), die im Präsidialamt angesiedelt ist.¹⁵⁶ Verschiedene Interventionen der Regierung lassen allerdings Zweifel an der Unabhängigkeit dieser Kommission aufkommen.¹⁵⁷

Aufarbeitung der Vergangenheit

Ein weiterer wichtiger Punkt der Reformagenda in Simbabwe ist die Aufarbeitung der Vergangenheit. Zu den Ereignissen, die die Regierung in einem institutionalisierten Rahmen untersuchen lassen will, gehören das Gukurahundi-Massaker, aber auch andere Vorgänge wie die Landenteignungen in den Jahren 2001/02 und die Exzesse politischer Gewalt in den Jahren 2002 und 2008. Die Aufklärung dieser Geschehnisse und ein gesellschaftlicher Dialog darüber gelten

als Schlüssel zu einer friedlichen politischen Zukunft Simbabwes.

Im Jahr 2013 wurde die Einrichtung einer National Peace and Reconciliation Commission (NPRC) beschlossen. Die NPRC soll den institutionellen Rahmen schaffen für einen gesellschaftlichen Dialog über Gerechtigkeit und Versöhnung und Programme erarbeiten, die in Zukunft friedliche Konfliktlösungen ermöglichen: Insgesamt werden der NPRC in Artikel 252 der Verfassung zehn Funktionen zugewiesen. Doch definiert der Artikel nicht die Ereignisse, die das Gremium aufarbeiten soll – ein Umstand, den die ZANU-PF unter Mugabe lange nutzte, um den Start der Kommissionstätigkeit hinauszuzögern.¹⁵⁸

Im Oktober 2018 veröffentlichte die NPRC dann aber einen strategischen Fahrplan für die Zeit von 2018 bis 2022, der die Ziele der Kommission konkreter fasst: Dazu gehören Maßnahmen zur Unterstützung von Personen, die von Gewalt betroffen waren, die Erarbeitung von Vorschlägen für das Parlament in Bezug auf die Formulierung von Gesetzen, die der Verhinderung von Gewalt dienen, die Prävention von Konflikten auf nationaler und regionaler Ebene und die Stärkung der administrativen Kapazitäten zur Sicherung des inneren Friedens und des Versöhnungsprozesses.¹⁵⁹

Mnangagwa hat die Bemühungen um die Aufarbeitung der Vergangenheit bisher unterstützt und angekündigt, sämtliche Ergebnisse der NPRC-Arbeit zu akzeptieren.¹⁶⁰ Vertreter der Opposition vermuten indes, dass er sich nur deshalb zu der Kommission bekennt, um die Kontrolle über den Prozess zu behalten und um selbst relativ unbeschadet daraus hervorgehen zu können.¹⁶¹

154 Interview mit Wissenschaftler aus Simbabwe, September 2018.

155 Interviews mit Wissenschaftlerin, zivilgesellschaftlichen Akteuren und politischen Entscheidungsträgern aus Simbabwe, März und September 2018.

156 Emelia Sithole-Matarise, »Zimbabwe's Mnangagwa Promises Zero Tolerance in Corruption Fight«, *Reuters*, 20.12.2017, <<https://reut.rs/2BHOPV7>>, siehe auch den Twitter-Account der Zimbabwe Anti-Corruption Commission (ZACC), <<https://twitter.com/zimbabwezacc>> (Zugriff am 22.11.2018).

157 Derek Matyszak, »Zimbabwe's Slither towards Increased Authoritarianism«, *ISS Today*, 6.3.2019, <<https://issafrica.org/iss-today/zimbabwes-slither-towards-increased-authoritarianism>> (Zugriff am 15.3.2019).

158 Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Simbabwe, September 2018; Alec Muchadehama, »NPRC Bill Is Unconstitutional«, *Zimbabwe Human Rights NGO Forum*, 15.1.2016, <<http://www.hrforumzim.org/news/nprc-bill-is-unconstitutional/>> (Zugriff am 14.2.2019).

159 National Peace and Reconciliation Commission (NPRC), *5 Year Strategic Plan, 2018–2022. Transitioning Zimbabwe from a Conflictual Past to a Sustainable, Harmonious & Peaceful Society through Generations*, Harare 2018, <<https://reut.rs/2BHOPV7>> (Zugriff am 22.2.2019).

160 »Mnangagwa: Government Will Comply with Massacre Report«, *CNN*, 21.9.2018, <<https://edition.cnn.com/videos/world/2018/09/21/zimbabwe-emmerson-mnangagwa-amanpour.cnn>> (Zugriff am 22.11.2018).

161 Interviews mit zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Simbabwe, September 2018.

Dass der neue Präsident früher selbst ein Teil des Mugabe-Regimes war, unter dem die nun aufzuarbeitenden Repressionen stattfanden, ist an sich schon keine günstige Voraussetzung für eine ernsthafte Auseinandersetzung mit der Vergangenheit. Nach den Übergriffen von Sicherheitskräften auf die Zivilbevölkerung, zu denen es unter seiner Präsidentschaft bereits gekommen ist, erscheint es immer weniger glaubwürdig, dass Mnangagwa wirklich an Versöhnung interessiert ist. Solange die simbabwische Exekutive gegen die Opposition Gewalt ausübt, wird es nicht ansatzweise möglich sein, die Verbrechen der Vergangenheit aufzuarbeiten. Hinzu kommt, dass auch in Teilen der Bevölkerung der Widerstand gegen die Kommission und deren Auftrag hoch ist, gerade weil auch lokale und zivile Akteure immer wieder in Gewalt gegen Oppositionelle involviert waren. Dies zeigte sich, als der simbabwische Filmemacher Zenzele im September in Bulawayo seinen Dokumentarfilm über das Gukuruhundi-Massaker vorführen wollte. Zenzele wurde von verschiedenen Seiten massiv bedroht. Die lokale Polizei forderte zunächst die Herausgabe des Films, mit der Begründung, dass dieser gewalttätige Ausschreitungen auslösen könnte. Erst als der Vorsitzende der NPRC, Selo Maselo, ankündigte, nach Bulawayo zu reisen, konnte Zenzele seinen Film zeigen.¹⁶²

Eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Aufarbeitung von Fällen politischer Gewalt ist ein Umfeld, in dem Presse- und Meinungsfreiheit garantiert sind.

Die von der Regierung Mnangagwa zu verantwortende gewaltsame Niederschlagung von Demonstrationen hat die Chance verringert, wenn nicht sogar zerstört, jene gesellschaftlichen Gruppen in Simbabwe zu integrieren, die sich seit vielen Jahren mit dem Prozess der Vergangenheitsbewältigung beschäftigen und dem neuen Präsidenten ohnehin nicht vertraut hatten. Eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Aufarbeitung von Fällen politischer Gewalt ist ein Umfeld, in dem Presse- und Meinungsfreiheit garantiert sind. Auch wenn verschiedene zivilgesellschaftliche

¹⁶² Jason Burke, »Zimbabwe's New Artistic Freedoms Are Tested by Film on Matabeleland Violence«, in: *The Guardian*, 30.9.2018, <www.theguardian.com/world/2018/sep/30/documentary-1980s-massacre-director-threatened> (Zugriff am 22.11.2018).

Akteure berichten, dass im Simbabwe nach Mugabe Kritik offener geäußert werden könne,¹⁶³ hat das demokratische System des Landes weiterhin Defizite: Freedom House stuft die Pressefreiheit in Simbabwe auch 2018 nach wie vor als »nicht frei« ein.¹⁶⁴

Die Rolle des Sicherheitssektors

Die vorangegangenen Ausführungen legen nahe, dass der simbabwische Sicherheitsapparat in der Amtszeit Mnangagwas mehrfach eigenmächtig handelte und sich dabei auf Erlasse der Mugabe-Ära bezog. Nicht zuletzt deshalb forderte die MDC Alliance in ihrem Wahlprogramm eine Reform des Sicherheitssektors. Unter anderem müsse das Militär künftig vom Parlament kontrolliert werden und die Polizei in ihrem Handeln stärker einem rechtsbasierten Ansatz folgen.¹⁶⁵ Auch der Zimbabwe Council of Churches hatte im September 2018 bereits eine umfassende Reform der Sicherheitsdienste gefordert.¹⁶⁶ Von Seiten der ZANU-PF gab es im Vorfeld der Wahlen indes keine Ankündigungen, sich dieses Themas anzunehmen.

Zum simbabwischen Sicherheitssektor gehören mehrere Akteure: die Streitkräfte (Zimbabwe Defense Forces, ZDF), der Polizeiapparat (Zimbabwe Republic Police, ZRP), der Strafvollzugsdienst (Zimbabwe Prison Service, ZPS) und der Geheimdienst (Central Intelligence Organisation, CIO).¹⁶⁷

Die ZDF waren für die Absetzung Robert Mugabes im November 2017 verantwortlich. Zum damaligen Zeitpunkt standen sie unter dem Befehl des heutigen

¹⁶³ Interviews mit zivilgesellschaftlichen Akteuren aus Simbabwe, März, Oktober und November 2018.

¹⁶⁴ Freedom House, *Freedom in the World 2018. Zimbabwe Profile*, <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/zimbabwe>> (Zugriff am 28.2.2019).

¹⁶⁵ MDC Alliance, *New Zimbabwe Pledge* [wie Fn. 140].

¹⁶⁶ Everson Mushava, »Churches Demand Security Reforms«, *NewsDay*, 7.9.2018, <<https://www.newsday.co.zw/2018/09/churches-demand-security-reforms/>> (Zugriff am 22.11.2018).

¹⁶⁷ International Security Sector Advisory Team (ISSAT), *Zimbabwe SSR Background Note*, 18.6.2018, <<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Zimbabwe-SSR-Background-Note>> (Zugriff am 22.11.2018), sowie Interview mit einem Wissenschaftler aus Simbabwe, Oktober 2018.

Vizepräsidenten Constantino Chiwenga.¹⁶⁸ Sie gliedern sich in die Zimbabwe National Army (ZNA) und die Airforce of Zimbabwe. Die ZDF sind seit 1994 in das simbabwische Verteidigungsministerium (Ministry of Defence) inkorporiert, das bis dahin nur aus zivilem Verwaltungspersonal bestanden hatte.¹⁶⁹ Durch die Inklusion der Streitkräfte in den Verwaltungsapparat sind die Grenzen zwischen beiden Institutionen noch mehr verschwommen.

Nach rechtsstaatlichen Grundsätzen fehlt es in Simbabwe nicht nur am Primat der Politik über das Militär, sondern auch an einer Trennung zwischen Regierungspartei und Militär.

In Simbabwe entbrannte nach der Intervention der Armee, die zur Entmachtung Mugabes führte, eine Debatte darüber, ob man den Vorgang als »Militärputsch« oder als »military-assisted transition« bezeichnen sollte.¹⁷⁰ Die Kontroverse berührt die Frage, ob das Eingreifen der Streitkräfte legitim gewesen ist und ob das Militär in Simbabwe damit die Macht übernommen hat. Doch lässt sich diese Frage nicht eindeutig beantworten, weil sie eine faktische Trennung von Partei und Militär unterstellt, die es so in Simbabwe nicht gibt. Denn die ZANU-PF ist selbst streng hierarchisch organisiert. Viele Parteimitglieder sind Militärangehörige. Somit fehlt es nach rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht nur am Primat der Politik über das Militär, sondern auch an einer Trennung zwischen Regierungspartei und Militär.¹⁷¹

Auf der anderen Seite haben Generäle der ZDF die Politik Robert Mugabes immer wieder kritisiert.¹⁷² Interviews mit Deserteuren des simbabwischen Militärs verdeutlichen zudem, dass viele Soldaten der autoritären Führung Mugabes in den 2000er Jahren die Gefolgschaft verweigerten. Sie berichten über Zwangsmaßnahmen und Einschüchterungen in den

Kasernen, um Soldaten gefügig zu machen. Der südafrikanische Soziologe Godfrey Maringira, der diese Befragungen analysiert hat, spricht daher vom Prozess einer »Militarisierung des Militärs«, die dazu ge-dient habe, die Soldaten zur Gefolgschaft zu zwingen und beispielsweise repressive Befehle auszuführen.¹⁷³

Vieles deutet also darauf hin, dass es Allianzen gibt, die eher zwischen Teilen des Militärs und Teilen der Partei verlaufen. Auch die Gewalteskalationen sind ein Indiz dafür, dass Gruppen innerhalb des Militärs mit ihren Verbündeten in der ZANU-PF gemeinschaftlich gegen oppositionelle Kräfte agieren. Unklar ist dabei die Rolle Mnangagwas. Ende August setzte dieser eine Kommission ein, die unter der Führung des ehemaligen südafrikanischen Präsidenten Kgalema Motlanthe und auf der Basis von Augenzeugenberichten, Videomaterial und schriftlichen Dokumenten die Gewaltausbrüche untersuchen sollte.¹⁷⁴ Mnangagwa hat bisher wenig Bereitschaft erkennen lassen, die Vorschläge der Kommission tatsächlich umzusetzen.¹⁷⁵ Zwar kritisiert er das gewaltsame Vorgehen gegen Oppositionelle immer wieder öffentlich, doch ist er entweder nicht in der Lage, dem Sicherheitssektor Einhalt zu bieten, oder es fehlt ihm tatsächlich an politischem Willen.

168 Jeffrey Moyo/Norimitsu Onishi, »Zimbabwe's Military, in Apparent Takeover, Says It Has Custody of Mugabe, in: *The New York Times*, 14.11.2017, <www.nytimes.com/2017/11/14/world/africa/zimbabwe-mugabe-mnangagwa-chiwenga.html> (Zugriff am 22.11.2018).

169 Siehe die Website des *Ministry of Defence*, Zimbabwe, <<http://www.defence.gov.zw/>> (Zugriff am 22.11.2018).

170 ICG, *Zimbabwe's »Military-assisted Transition«* [wie Fn. 12].

171 Interview anonymisiert, September 2018.

172 Blessing-Miles Tendi, »Ideology, Civilian Authority and the Zimbabwean Military«, in: *Journal of Southern African Studies*, 39 (December 2013) 4, S. 829–843.

173 Godfrey Maringira, »When the Military Became Militarised: Accounts of Zimbabwean National Army Deserters in Exile in South Africa«, in: *African Security Review*, 25 (März 2016) 1, S. 21–30.

174 »Kgalema Motlanthe to Lead Zim's Commission of Inquiry into Post-election Killings«, *News 24*, 29.8.2018, <<https://www.news24.com/Africa/Zimbabwe/motlanthe-to-lead-zims-commission-of-inquiry-into-post-election-killings-20180829>>. Mnangagwa beschreibt das Mandat wie folgt: »The terms of reference are as follows, to identify the actors and their leaders, their motive and strategies employed in the protests, to investigate the circumstances which necessitated the involvement of the military in assisting the maintenance of law and order«; siehe auch: »Zimbabwe's Mnangagwa Names Team to Probe Soldiers Role in Post-election Violence«, *Reuters*, 29.8.2018, <<https://reut.rs/2uFAu96>> (Zugriff jeweils am 28.2.2019).

175 Matyszak, »Emmerson Mnangagwa Exposed« [wie Fn. 117].

Das Verhältnis zu anderen Staaten und internationalen Organisationen

Vor dem Hintergrund der gemischten Bilanz Mnangagwas stellt sich die Frage, ob internationale Akteure die bisherigen Reformbemühungen der neuen simbabwischen Regierung fördern können. Nach einer Phase der intensiven Kooperation mit China und den Staaten des südlichen Afrikas zwischen dem Beginn der 2000er Jahre und 2013 hat sich Simbabwe langsam wieder an die EU und Großbritannien angenähert. Doch viele Rückschläge in Simbabwe verhindern eine engere Zusammenarbeit.

Die internationale Kooperation war ein strategischer Eckpfeiler des Systems Mugabe. Unter dem Druck der Sanktionen, die westliche Staaten wegen der repressiven Politik des Regimes gegen Simbabwe verhängt hatten, gelang es Mugabe, die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit mit China und den Staaten der SADC auszubauen (siehe die Grafiken zur Entwicklung der Importe und Exporte Simbawwes, S. 32/33).

Die 16 Mitgliedstaaten der SADC – allen voran Südafrika – haben das autoritäre Regime von Robert Mugabe entgegen ihrer Selbstverpflichtung, für die Gewährung und Einhaltung von Menschenrechten in der Region einzutreten, nur selten öffentlich kritisiert.¹⁷⁶ In der SADC spielen die Allianzen der ehemaligen Befreiungsbewegungen, die auf den gemeinsamen Kampf gegen die Kolonial- und gegen die weiße Minderheitsherrschaft zurückgehen, bis heute eine bedeutende Rolle. Mugabe, der den Anti-Apartheid-Kampf des African National Council (ANC) in den 1980er Jahren aktiv unterstützt hatte, baute sein außenpolitisches Narrativ auch nach der Überwin-

dung der Apartheid in Südafrika auf diesem gemeinsamen Kampf auf.¹⁷⁷

Südafrika verfolgt in der Region des südlichen Afrikas den Ansatz der »Quiet Diplomacy« und äußert öffentlich keine Kritik an der Politik seiner Nachbarn.

Südafrikanische Präsidenten wie Thabo Mbeki oder Jacob Zuma vermittelten immer wieder zwischen der ZANU-PF und der MDC in Simbabwe, was letztendlich auch zur Einsetzung der GNU-Regierung im Jahr 2009 führte. Südafrika verfolgt in der Region des südlichen Afrikas den Ansatz der »Quiet Diplomacy« und äußert öffentlich keine Kritik an der Politik seiner Nachbarn.¹⁷⁸ Doch ein Brief von Thabo Mbeki an Robert Mugabe im Jahr 2008, den eine südafrikanische Zeitung veröffentlichte, verdeutlicht, welche kritische Position der ANC gegenüber Mugabes autoritärer Führung eigentlich einnahm.¹⁷⁹ Seit der Entmachtung des Potentaten unterstützt Südafrika offiziell den politischen Kurswechsel, den Emmerson Mnangagwa angekündigt hat. Der südafrikanische Präsident Cyril Ramaphosa rief die EU dazu auf, die Sanktionen gegen

¹⁷⁶ Michael Bratton/Peter Penar, »Dropping the Democracy Ball in Southern Africa: SADC, South Africa and Zimbabwe«, in: *Taiwan Journal of Democracy*, 14 (2018) 1, S. 41 – 65.

¹⁷⁷ Jeremy Youde, »Why Look East? Zimbabwean Foreign Policy and China«, in: *Africa Today*, 53 (Frühjahr 2007) 3, S. 3 – 19.

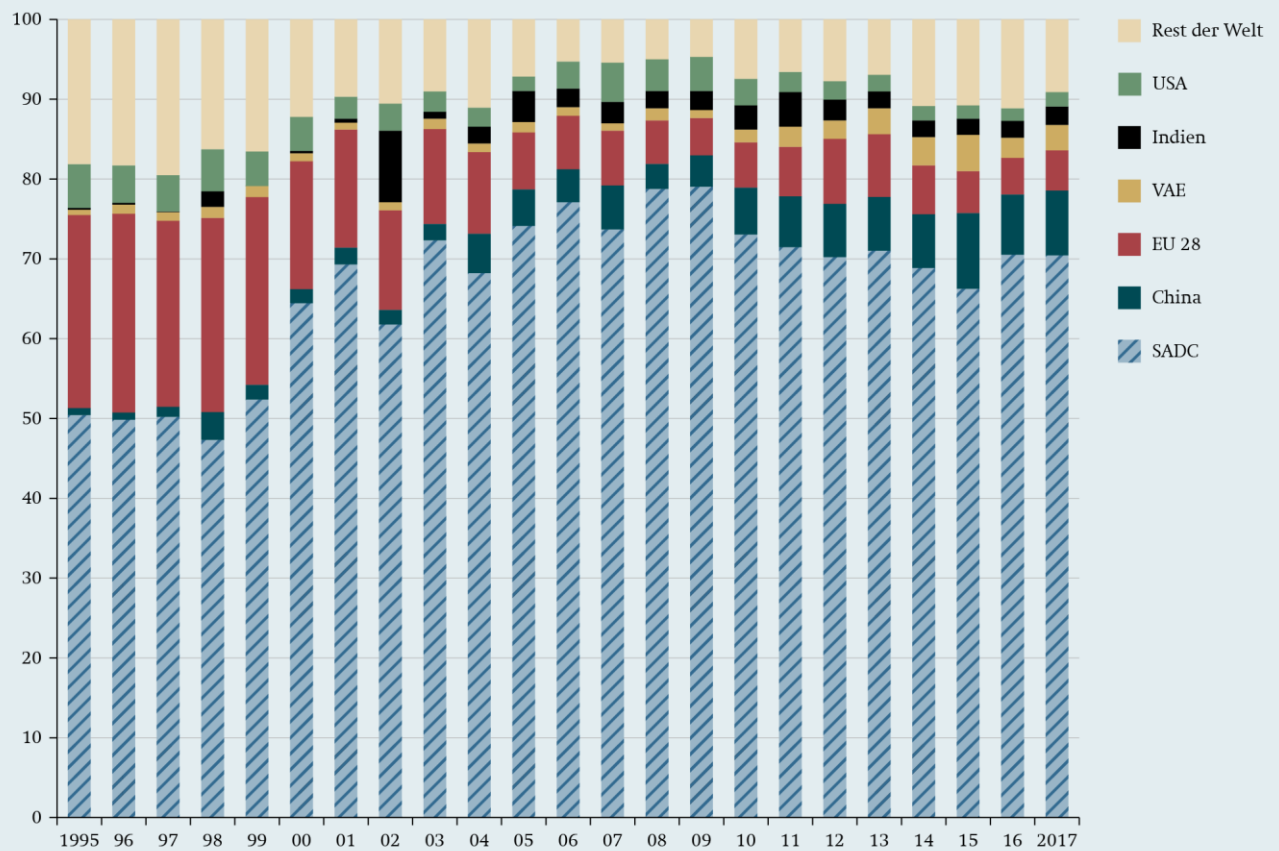
¹⁷⁸ Martin Adelman, »Quiet Diplomacy: The Reasons behind Mbeki's Zimbabwe Policy«, in: *Africa Spectrum*, 39 (2004) 2, S. 249 – 276, <www.jstor.org/stable/40175024?seq=1#page_scan_tab_contents> (Zugriff am 30.11.2018).

¹⁷⁹ Mandy Rossouw, »Mbeki's Prescient Warning to Bob«, in: *Mail & Guardian*, 27.6.2008, <<https://mg.co.za/article/2008-06-27-mbekis-prescient-warning-to-bob>> (Zugriff am 22.11.2018).

Grafik 1

Simbabwes Warenimporte 1995–2017, nach Lieferländern und –regionen

Angaben in Prozent



© 2019 Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Simbabwe nun aufzuheben.¹⁸⁰ Dieser Appell ist unter anderem vor dem Hintergrund der Sorge Pretorias vor weiteren Migrationswellen aus Simbabwe zu sehen.

Jenseits des Engagements in der SADC-Region verfolgte Mugabe die sogenannte »Look East Policy«. Unter seiner Führung intensivierte die Regierung in Harare die Beziehungen zu asiatischen Staaten, insbesondere zu China, aber auch zu Indonesien, Iran, Malaysia und Nordkorea. Die Wurzeln der engen Zusammenarbeit mit Peking liegen bereits im Befreiungskampf. Zwischen 1989 und 1997 unterhielten Simbabwe und China intensive Wirtschaftsbeziehun-

gen, die aus der Sicht Pekings auch eine Belohnung für die simbabwische Unterstützung der Volksrepublik auf internationaler Ebene waren.¹⁸¹

Berichte internationaler Beobachter lassen darauf schließen, dass China Simbabwe nicht rückhaltlos unterstützt.

Je mehr sich das Verhältnis zu westlichen Staaten verschlechterte, desto entschiedener baute Mugabe diese Kooperationen aus. Insbesondere im militärischen Bereich waren die außenpolitischen Verbindungen, die das Regime in Harare geknüpft hatte, wichtig. Die EU, die USA, Australien, Kanada und die

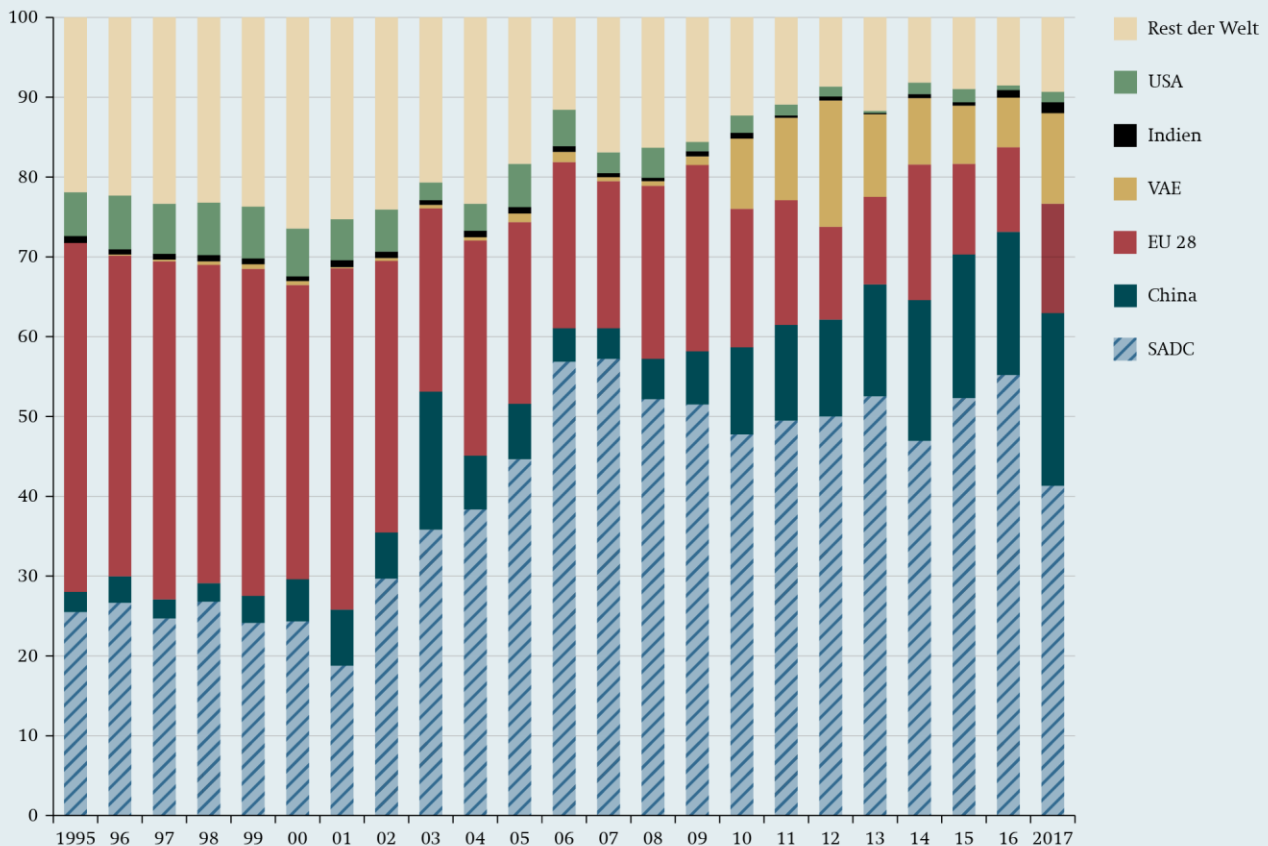
180 Nduduzo Tshuma, »Ramaphosa Calls for Removal of Sanctions on Zimbabwe«, in: *Chronicle*, 17.11.2018, <<https://www.chronicle.co.zw/ramaphosa-calls-for-removal-of-sanctions-on-zimbabwe/>> (Zugriff am 22.11.2018).

181 Youde, »Why Look East?“ [wie Fn. 177].

Grafik 2

Simbabwes Warenexporte 1995–2017, nach Empfängerländern und –regionen

Angaben in Prozent



© 2019 Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Schweiz unterstützten ab den 2000er Jahren ein Waffenembargo gegen Simbabwe. Im UN-Sicherheitsrat stimmten Russland und China im Jahr 2008 gegen Sanktionen und gegen ein solches Embargo. Bis dahin war Großbritannien der größte Waffenlieferant Simbabwes gewesen. Diese Rolle hat seitdem China übernommen, wobei unbekannt ist, welche Waffen genau importiert wurden.¹⁸²

Kurz vor der Absetzung Robert Mugabes hat Armeechef Constantino Chiwenga China besucht, was Spekulationen darüber nährte, dass die Intervention des Militärs Gegenstand der Gespräche war.¹⁸³ China

¹⁸² Lucas Jeuck, *Arms Transfers to Zimbabwe: Implications for an Arms Trade Treaty*, Solna: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 2011 (SIPRI Background Paper).

¹⁸³ Ebd.

soll eng in illegale Geschäfte der ZANU-PF im Diamantenhandel involviert sein und ein ökonomisches Interesse an der Liberalisierung der staatlich gelenkten Wirtschaft Simbabwes haben.¹⁸⁴

Mnangagwa besuchte China bereits im April 2018.¹⁸⁵ Er war zudem Gast beim Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC), wo beide Regierungen

¹⁸⁴ Vasabjit Banerjee/Timothy S. Rich, »Diamonds and the Crocodile: China's Role in the Zimbabwe Coup«, in: *The Diplomat*, 22.11.2017, <<https://thediplomat.com/2017/11/diamonds-and-the-crocodile-chinas-role-in-the-zimbabwe-coup/>> (Zugriff am 14.2.2019).

¹⁸⁵ Justina Crabtree, »Zimbabwe Is Intent on ›Leapfrogging 18 Years of Isolation‹ with China's Help«, *CNBC*, 3.4.2018, <<https://www.cnbc.com/2018/04/03/zimbabwes-president-emmeron-mnangagwa-makes-first-china-state-visit.html>> (Zugriff am 22.11.2018).

Pläne für künftige Kooperationen bekräftigten.¹⁸⁶ Doch lassen Berichte internationaler Beobachter darauf schließen, dass China Simbabwe nicht rückhaltlos unterstützt. Als Mnangagwa die chinesische Regierung in diesem Jahr um einen weiteren Kredit in Höhe von 2 Milliarden US-Dollar bat,¹⁸⁷ soll diese ihn an den Pariser Club verwiesen haben.¹⁸⁸ Peking soll die simbabwische Regierung schon seit Längerem dazu gedrängt haben, ihr Verhältnis zur internationalen Gemeinschaft zu verbessern.¹⁸⁹

Mit Blick auf die Beziehungen zur EU lässt sich zudem seit 2013 eine langsame Annäherung feststellen, für die die Person Mugabe aber ein Hindernis war. Die Sanktionen, die die EU im Februar 2002 verhängte, umfassten neben dem Waffenembargo ein Exportverbot von Produkten, die für Repressionen genutzt werden können, die Blockade von Geldern und eine Reihe von Reisesanktionen für die Mitglieder des Mugabe-Regimes, darunter auch Emmerson Mnangagwa.¹⁹⁰ Im Jahr 2004 wurden die Sanktionen erneuert,¹⁹¹ 2012 – im Rahmen der Verabschiedung der demokratischen Verfassung durch die GNU-Regierung – aber größtenteils aufgehoben. Als Reaktion auf die Gewalteskalation im Januar 2019 überprüfte die EU nach einer Resolution des Europäischen Parlaments ihre Sanktionspolitik.¹⁹² Der Ministerrat entschied sich gegen neue Strafmaßnahmen, verlängerte

jedoch die Gültigkeit einiger der schon verhängten Sanktionen noch einmal bis 2020.¹⁹³

Die offizielle Entwicklungszusammenarbeit mit Simbabwe hat die EU nie ausgesetzt. Die Union vergab allerdings zwischen 2002 und 2012 keine Projekte an die simbabwische Regierung, sondern nur an Nichtregierungsorganisationen.¹⁹⁴ Sie hat seit 2009 insgesamt 1 Milliarde Euro im Rahmen von Entwicklungsprojekten bereitgestellt.¹⁹⁵ Zwischen Deutschland und der simbabwischen Regierung ist die offizielle Entwicklungszusammenarbeit nach wie vor ausgesetzt, doch prüft die Bundesregierung derzeit die Wiederaufnahme.¹⁹⁶

Von Seiten Großbritanniens soll es bereits ab 2016 zu einer politischen Annäherung an die ZANU-PF gekommen sein. Südafrikanische Medien vermeldeten, dass sich die britische Botschafterin Catriona Lang wieder an Mnangagwa angenähert habe.¹⁹⁷ Dies würde eine starke Veränderung der britischen Position bedeuten. Großbritanniens intensive Beziehungen zu Robert Mugabe hatten sich durch die Landreformen und diplomatische Eklats verschlechtert.¹⁹⁸ Als Reaktion auf die EU-Sanktionen kündigte Mugabe im Jahr 2003 auch die Mitgliedschaft Simbabwes im britischen Commonwealth auf.¹⁹⁹ Großbritannien

186 »Xi Meets Zimbabwean President«, *Forum on China-Africa Cooperation*, 6.9.2018, <<https://www.focac.org/eng/gdtp/t1592559.htm>> (Zugriff am 22.11.2018).

187 Owen Gagare, »Mnangagwa Renews US\$2bn Chinese Bid«, in: *The Independent*, 31.8.2018, <<https://www.theindependent.co.zw/2018/08/31/mnangagwa-renews-us2bn-chinese-bid/>> (Zugriff am 22.11.2018).

188 Interview mit politischem Entscheidungsträger (anonymisiert), September 2018.

189 Interview mit politischem Entscheidungsträger (anonymisiert), Dezember 2018.

190 Council of the European Union, *Council Regulation (EC) No 310/2002 of 18 February 2002 Concerning Certain Restrictive Measures in Respect of Zimbabwe*, Brüssel, 18.2.2002, <<https://bit.ly/2TR0VCK>> (Zugriff am 30.11.2018).

191 Council of the European Union, *Council Regulation (EC) No 314/2004 of 19 February 2004 Concerning Certain Restrictive Measures in Respect of Zimbabwe*, Brüssel, 19.2.2004, <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:055:0001:0013:EN:PDF>> (Zugriff am 30.11.2018).

192 European Parliament, *European Parliament Resolution on 14 February 2019 on Zimbabwe*, Straßburg, 14.2.2019, <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2019-0116>> (Zugriff am 15.3.2019).

193 »EU Holds Back on New Zimbabwe Sanctions but Warns It's Watching«, *Africa Times*, 19.2.2019, <<https://africatimes.com/2019/02/19/eu-holds-back-on-new-zimbabwe-sanctions-but-warns-its-watching/>> (Zugriff am 15.3.2019).

194 Delegation of the European Union to the Republic of Zimbabwe, *Explaining EU Restrictive Measures – Updated on 18 February 2013*, <http://eeas.europa.eu/archives/delegations/zimbabwe/eu_zimbabwe/political_relations/restrictive_measures/index_en.htm> (Zugriff am 30.11.2018).

195 European Commission, *Zimbabwe – EU Announces Support to Secure Kariba Dam and Electricity Generation*, Brüssel, 20.2.2015, <https://ec.europa.eu/europeaid/countries/zimbabwe_en> (Zugriff am 30.11.2018).

196 »Deutschland stellt Simbabwe Entwicklungshilfe in Aussicht«, in: *Handelsblatt*, 23.11.2017, <<https://bit.ly/2OFQZLi>> (Zugriff am 30.11.2018).

197 Simon Allison, »The British Ambassador's Zimbabwe Blues«, *Daily Maverick*, 3.11.2016, <www.dailymaverick.co.za/article/2016-11-03-the-british-ambassadors-zimbabwe-blues/> (Zugriff am 21.11.2018).

198 James Landale, »How UK-Zimbabwe Relations Went Sour«, *BBC News*, 15.11.2017, <<https://www.bbc.com/news/uk-42003217>> (Zugriff am 30.11.2018).

199 Justina Crabtree, »The UK Wants Zimbabwe Back in the Commonwealth«, *CNBC*, 20.4.2018,

hatte Simbabwe nach dem Rückzug Mugabes die Rückkehr in Aussicht gestellt,²⁰⁰ dieses Angebot nach den Übergriffen im Januar 2019 aber wieder zurückgezogen.²⁰¹ Die Annäherung an die ZANU-PF, die die britische Botschafterin anscheinend vollzogen hat, wurde in Großbritannien – insbesondere von Gruppen, die der MDC nahestehen – kritisiert.²⁰²

Pariser Club und über das stärkste Stimmengewicht beim IWF und der Weltbank verfügen.²⁰⁵

Die Position Washingtons zu Simbabwe ist besonders relevant, weil die USA ein Vetorecht im Pariser Club haben und über das stärkste Stimmengewicht beim IWF und der Weltbank verfügen.

Im Gegensatz dazu setzten die USA auch nach Mnangagwas Amtsantritt auf die Sanktionspolitik. Die US-Regierung hatte bereits 2001 den Zimbabwe Democracy and Economic Recovery Act (ZIDERA) verabschiedet, der auch das Verbot enthielt, Simbabwe Kredite oder einen möglichen Schuldenerlass über die internationalen Finanzinstitutionen zu gewähren.²⁰³ Im August 2018 unterschrieb US-Präsident Donald Trump dann einen Zusatz zu ZIDERA, der sich auf die aktuelle Situation in Simbabwe bezieht und die Sanktionen noch einmal verlängerte.²⁰⁴ Die USA attestieren Simbabwe vor allem mit Blick auf die demokratische Öffnung und auf die Bekämpfung der Korruption zu wenig Fortschritte. Die Position Washingtons ist besonders relevant, weil die USA ein Vetorecht haben zu allen Entscheidungen zu Simbabwe im

<<https://www.cnn.com/2018/04/20/uk-wants-zimbabwe-back-in-the-commonwealth.html>> (Zugriff am 30.11.2018).

200 Ebd.

201 Ray Ndlovu, »Mnangagwa Lashes Out over UK's Stance on Commonwealth Re-entry«, in: *Sunday Times*, 11.2.2019, <www.timeslive.co.za/news/africa/2019-02-11-mnangagwa-lashes-out-over-uks-stance-on-commonwealth-re-entry/> (Zugriff am 14.2.2019).

202 Simon Walters, »She's Trying to Put Lipstick on the Crocodile«, *Mail Online*, 4.8.2018, <<https://daily.ia/2CPkky>> (Zugriff am 21.11.2018).

203 Layla Al-Zubaidi/Jochen Luckscheiter, *Look East or West? Simbabwes Verhältnis zum Westen und der Einfluss Chinas*, Berlin: Heinrich Böll Stiftung, 18.12.2017, <www.boell.de/de/2017/12/18/look-east-or-west-simbabwes-verhaeltnis-zum-westen-und-der-einfluss-chinas> (Zugriff am 12.2.2019).

204 115th U.S. Congress, *Zimbabwe Democracy and Economic Recovery Amendment Act of 2018*, S.2779 Enrolled Bill, Washington, 3.1.2018, <<https://www.congress.gov/bills/115th-congress/senate-bill/2779/text?format=txt>> (Zugriff am 21.11.2018).

205 Interview mit Wissenschaftler, November 2018.

Schlussfolgerungen

Das schleppende Tempo der Veränderungen in Simbabwe nach dem Amtsantritt Emmerson Mnangagwas stellt Deutschland und die EU vor eine schwierige Situation. Während eine Reihe von Schritten bis zu den Wahlen im Juli 2018 auf eine langsame politische und ökonomische Öffnung Harares hindeuteten, ergeben die Entwicklungen zwischen August 2018 und Februar 2019 ein anderes Bild: Schleppende Fortschritte werden immer wieder von dramatischen Rückschritten begleitet.

Die simbabwische Regierung befindet sich derzeit in einem Schwebезustand: Mnangagwa hat einige Forderungen internationaler Geber erfüllt. Doch die bislang ergriffenen Maßnahmen reichen nicht dazu aus, externe Akteure von der Ernsthaftigkeit des Reformkurses zu überzeugen. Ein Problem dabei ist sicherlich, dass die ZANU-PF gespalten ist in Akteure, die einen Reformkurs befürworten, und solche, die aktiv dagegen arbeiten, weil sie vom Status quo profitieren. Doch auch wenn man Mnangagwa zugutehält, dass ihm zunächst der Rückenwind fehlte, so ist das repressive Vorgehen gegen Oppositionelle inakzeptabel.

Der unversöhnliche Antagonismus zwischen Regierung und Opposition verschärft die ohnehin schon angespannte Situation. Letztere mobilisiert sowohl im In- als auch im Ausland gegen eine Aufhebung der Sanktionen und gegen die Intensivierung der ökonomischen Kooperation. Die Repressionen der Regierung gegen die Opposition sind daher ein Mittel, um die Kritikerinnen und Kritiker im eigenen Land mundtot zu machen. Sie haben ihre Wirkungen nicht verfehlt. Dass Mnangagwa damit sich und seine Position aber nur geschwächt hat und er selbst immer weniger glaubwürdig erscheint, ist ihm offenbar entweder nicht bewusst oder er nimmt dies mittlerweile in Kauf, weil er sich in der Defensive wähnt.

Simbabwe ist in seiner dramatischen ökonomischen Lage dringend auf internationale Zusammenarbeit angewiesen. Es besteht aber die berechtigte Sorge, dass ein zu schnelles Zugehen auf die von der ZANU-PF geführte Regierung einen autoritären Politikstil zementieren könnte. Die gewaltsame Nieder-

schlagung von Protesten in der Amtszeit Mnangagwas macht Akteuren, die Simbabwe eigentlich helfen wollen, die Unterstützung noch schwerer. Für Deutschland und die EU ist es eine große Herausforderung, in der Kooperation mit der simbabwischen Regierung das richtige Tempo zu finden. Um eine längerfristig angelegte Strategie für Simbabwe zu entwickeln, ist es wichtig zu identifizieren, wer die Reformtreiber und welches die Reformhindernisse sind.

Reformhindernisse und Reformtreiber

Die derzeitige Akteurskonstellation in Simbabwe ist mit Blick auf eine demokratische Entwicklung des Landes sehr ungünstig. Denn die ZANU-PF ist fragmentiert; es gibt in der Partei keine klare Unterstützung für einen Reformkurs des Präsidenten, der sich nach und nach auch autoritärer gibt. Die MDC Alliance spielt nach ihrem schlechten Abschneiden bei den Wahlen keine Rolle mehr im Parlament und hat den Dialog mit dem neuen Präsidenten lange Zeit verweigert. Die Eskalation der Gewalt in Simbabwe hat eine Verständigung nun weiter erschwert.

Mnangagwas Aktionen zeugen davon, dass er zerrissen ist zwischen den Anforderungen der internationalen Gemeinschaft und der reformorientierten Kräfte in Simbabwe – wozu auch Akteure aus der ZANU-PF gehören – und seiner eigenen jahrelangen Zugehörigkeit zum autoritären Apparat des alten Regimes. Für seine Reformbereitschaft sprechen seine intensiven Bemühungen, die Annäherung an die internationale Gemeinschaft voranzutreiben. Dieser außenpolitische Kurswechsel und auch die Zusammensetzung seines Kabinetts nach den Wahlen 2018 sind politisch riskante Schritte gewesen, die er gleichwohl gewagt hat. Trotzdem ist es ihm nicht gelungen, Zweifel an seiner Reformbereitschaft zu zerstreuen. Dies gilt nicht nur für den Umgang mit der MDC Alliance und der Zivilgesellschaft, sondern auch für die Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft.

Käme es zu einem Pakt zwischen der ZANU-PF und der MDC Alliance, so würde dies die Umsetzung von

politischen und ökonomischen Reformen voraussichtlich beschleunigen, weil dann mehr Akteure in Simbabwe den Liberalisierungskurs unterstützen würden. Der Oppositionsführer Nelson Chamisa hat Anfang 2019 erstmalig auch öffentlich auf das Angebot reagiert, in einen Dialog mit der ZANU-PF über die Zukunft Simbawwes einzutreten. Eine solche Zusammenarbeit wäre äußerstenfalls das Ergebnis eines pragmatischen Kompromisses und stünde somit von vornherein auf wackeligen Beinen. Allerdings wurde mit der Verfassung von 2013, die von der ZANU-PF und der MDC erarbeitet wurde, bereits einmal ein Konsens darüber formuliert, wie eine demokratische Grundordnung in Simbabwe gestaltet sein müsste. Auch im Hinblick auf die ökonomische Transformation hat die ZANU-PF fast alle relevanten Forderungen übernommen, die die MDC bzw. die heutige MDC Alliance seit vielen Jahren artikuliert hat. Es wird letztendlich aber auf die ZANU-PF ankommen, diese Reformen dann auch mit umzusetzen.

Der Sicherheitssektor – insbesondere die Armee – bleibt ein wesentlicher Unsicherheitsfaktor in Simbabwe. Durch seine Rolle bei der Absetzung von Robert Mugabe verschaffte sich das Militär auf zwei Ebenen Legitimität: erstens dadurch, dass die internationale Gemeinschaft das Eingreifen nicht als Putsch brandmarkte, und zweitens durch die euphorischen Feiern auf den Straßen Simbawwes, wo die Soldaten zeitweise als Befreier begrüßt wurden. Das Eingreifen des Militärs im Nachgang der Wahlen und im Januar 2019 hat deutlich gemacht, dass es als Akteur nach wie vor handlungsfähig ist. Vor dem Hintergrund, dass Teile des Militärs unter Mugabe von Verflechtungen mit der Wirtschaft profitiert haben, wäre es nicht verwunderlich, wenn diese Kräfte innerhalb der Truppe die derzeitigen Reformbemühungen aktiv sabotieren würden.

Die simbabwische Zivilbevölkerung, die massiv unter dem derzeitigen Status quo leidet, hat zwar mit ihren Protesten im Januar auf die schlechten sozio-ökonomischen Lebensbedingungen aufmerksam gemacht. Doch spielen zivilgesellschaftliche Organisationen oder soziale Bewegungen keine bedeutende Rolle in Simbabwe. Es gibt weder gemeinsame Ziele noch Strategien, um Druck auf die Regierung auszuüben. In Anbetracht der Repressionen, denen zivilgesellschaftliche Kräfte unterliegen, ist auch nicht absehbar, ob und in welchem Umfang es diesen gelingen könnte, sich stärker zu organisieren und zu koordinieren. Hinzu kommt, dass viele Simbawwerinnen

und Simbawwer – gerade auch junge Menschen – das Land verlassen haben.

Anknüpfungspunkte für deutsche und europäische Akteure

Deutschland und die EU müssen ihre weiteren Schritte gegenüber der simbabwischen Regierung mit Bedacht wählen. Ein Hebel, um den Dialog mit Mnangagwa über eine demokratische Öffnung des Landes voranzubringen, bleibt die schwierige ökonomische Lage Simbawwes. Denn die Regierung in Harare sucht händierend nach internationalen Partnern, die bereit sind, Kredite zu vergeben oder anderweitig ökonomisch zu kooperieren. Ihr ist bewusst, dass sie sich nur durch Unterstützung von außen aus der hochgradig desolaten wirtschaftlichen Situation befreien kann. Die veränderte Position Pekings gegenüber Simbabwe lässt sich dabei eher mit einem Kosten-Nutzen-Kalkül der chinesischen Regierung erklären als damit, dass diese ein Problem mit dem Regime und den (un-)demokratischen Spielregeln hätte, nach denen dieses agiert. Doch ist der chinesische Einfluss auf Simbabwe gesunken, was der EU und anderen internationalen Akteuren Handlungsoptionen im Dialog mit Mnangagwa eröffnet.

Eine mögliche ökonomische Kooperation und die Vergabe von Krediten sollten aber nur unter der Prämisse stattfinden, dass die Regierung in Harare das gewaltsame Vorgehen gegen Oppositionelle einstellt und die angekündigten demokratischen Reformen auch tatsächlich umsetzt. Weitere Schritte in der Zusammenarbeit müssen an klare Konditionen geknüpft werden, die realistisch zu erfüllen sind und nach präzisen Meilensteinen bemessen werden können.

Konkret könnten Deutschland und die EU fordern, dass die simbabwische Regierung, wie sie es selbst angekündigt hat, Erlasse abschafft, die die Freiheit der Medien und die Demonstrations- und Meinungsfreiheit einschränken. Denn diese schweben weiterhin wie ein Damoklesschwert über der Opposition und den Medien Simbawwes. Die Gewährleistung der genannten Grundrechte ist nicht nur ein rechtsstaatliches Gebot; die Erweiterung des Spielraums für Zivilgesellschaft und Opposition ist dringend nötig, um einer noch weiteren Polarisierung in Simbabwe entgegenzuwirken, die ohnehin schwer aufzuhalten ist.

Schwieriger, aber nicht unmöglich, wird es hingegen sein, eine Reform des Sicherheitssektors an-

zustoßen. Die EU hat einen Teil ihrer Sanktionen seit 2013 ausgesetzt, doch nach wie vor steht eine Aufhebung des Waffenembargos aus. Eine Beendigung oder Lockerung dieses Embargos sollte an die Bereitschaft der simbabwischen Regierung geknüpft werden, eine Reform des Sicherheitssektors umzusetzen. Die Studie hat gezeigt, dass das Militär in Simbabwe und dessen Verquickungen mit der Partei ein Hindernis für die Durchführung von Reformen sind. Ein erster Schritt zu einer Sicherheitssektorreform könnte darin bestehen, reformbereite Kräfte im simbabwischen Militär zu identifizieren, ähnlich wie bei den Reformen in Gambia. Die Präsidentschaft von Mnangagwa könnte dazu genutzt werden, um eine solche Reform mit der simbabwischen Regierung zu diskutieren. Denn seine Nähe zum Militär könnten die Erfolgchancen für ein solches Projekt eventuell sogar erhöhen.

Abkürzungen

AABRI	Asia Africa Business Research Institute (Harare)
AfDB	African Development Bank
AIPPA	Access to Information and Protection of Privacy Act
ANC	African National Council
AU	Afrikanische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CCJP	Catholic Commission for Justice and Peace
CIO	Central Intelligence Organisation
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation
G40	Generation 40
GIGA	German Institute of Global and Area Studies (Hamburg)
GNU	Government of National Unity
ICG	International Crisis Group
IMF	International Monetary Fund (siehe IWF)
IOM	International Organization for Migration
ISSAT	International Security Sector Advisory Team
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDC	Movement for Democratic Change
MDC-N	Movement for Democratic Change-Ncube
MDC-T	Movement for Democratic Change-Tsvangirai
MIC	Media and Information Commission
NCA	National Constitutional Assembly
NEC	National Election Commission
NPF	National Patriotic Front
NPRC	National Peace and Reconciliation Commission
NRO	Nichtregierungsorganisation
PDP	People's Democratic Party
PF-ZAPU	Patriotic-Front – Zimbabwe African People's Union
POSA	Public Order and Security Act
POVO	People's Own Voice
RBZ	Reserve Bank of Zimbabwe
SADC	Southern African Development Community

ZACC	Zimbabwe Anti-Corruption Commission
ZANU	Zimbabwe African National Union
ZANU-PF	Zimbabwe African National Union – Patriotic Front
ZCC	Zimbabwe Council of Churches
ZCTU	Zimbabwe Congress of Trade Unions
ZDF	Zimbabwe Defense Forces
ZEN	Zimbabwe Europe Network
ZIDERA	Zimbabwe Democracy and Economic Recovery Act
ZNA	Zimbabwe National Army
ZNLWVA	Zimbabwe National Liberation War Veterans Association
ZPS	Zimbabwe Prison Service
ZRP	Zimbabwe Republic Police

Literaturhinweise

Melanie Müller/Laura Kotzur

Stadt, Land, Frust. Die Debatte um eine Landreform in Südafrika

SWP-Aktuell 16/2019, März 2019

Melanie Müller

Konkurrenz für den ANC. Südafrikas dominante Partei verliert die Jugend und die jüngeren Schichten

SWP-Aktuell 35/2017, Mai 2017

