Tansania vor der Zerreißprobe

Das Referendum und seine Konsequenzen für ein religionsverbindendes Zusammenleben

Für Ende April ist in Tansania ein Verfassungsreferendum angekündigt, das weitreichende Konsequenzen sowohl für das ostafrikanische Land als auch für die ostafrikanische Region nach sich zieht. Beobachter gehen davon aus, dass das Referendum zu einer Zerreißprobe für die nationale Einheit Tansanias führen könnte. Gerade angesichts dieser fragilen gesellschaftlichen Situation besteht eine zentrale Herausforderung für die tansanische Gesellschaft darin, ein friedliches Zusammenleben der Angehörigen unterschiedlicher Religionen zu fördern.

Sollte sich die Mehrheit der Bevölkerung auf der Insel Sansibar gegen den vorliegenden Verfassungsentwurf für das Referendum Ende April entscheiden, würde dies als ein Protest der mehrheitlich muslimischen Bevölkerung Sansibars gegen den Einfluss einer mehrheitlich christlich geprägten tansanischen Gesellschaft auf dem Festland gewertet werden. Wie bereits in den Jahren 2012 und 2013, als politische Proteste auf Sansibar in religiös motivierte Gewalt umschlugen, wären auf der dem tansanischen Festland vorgelagerten Insel Unruhen zu erwarten. Die Ursache des derzeitigen Konfliktes wurde Tansania bereits bei seiner Staatsgründung „in die Wiege gelegt". Der Staat Tansania geht auf die beiden ehemals souveränen Staaten Tanganjika sowie Sansibar, das aus den beiden Inseln Unguja und Pemba besteht, zurück, die sich im Jahr 1964 zu einer Union im

souveränen Staat Tansania zusammenschlossen. In Eile wurde seinerzeit zwischen Tanganjika und Sansibar ein asymmetrisches rechtsstaatliches Konstrukt realisiert, das ursprünglich nur als eine Zwischenlösung gedacht war. Während sich Sansibar nach der Vereinigung des Landes in den sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts seine weitgehende Autonomie bewahrt hat und über ein eigenes Parlament sowie einen eigenen Präsidenten verfügt, wurden für das ehemalige Tanganjika keine analogen föderalen Strukturen aufgebaut.

Klaus Vellguth (geb. 1965), Dr. theol. habil. Dr. phil. Dr. rer. pol. und Dipl. Religionspädagoge (FH), ist Professor für Missionswissenschaft an der Philosophisch-Theologischen Hochschule Vallendar, Leiter der Abteilung „Theologische Grundlagen" sowie Leiter der Stabsstelle „Marketing" von Missio und Schriftleiter des „Anzeiger für die Seelsorge".

Die Hoffnung aus der Gründungsphase, dass die autonomen Strukturen, die Sansibar im Rahmen seiner Vereinigung mit Tanganjika zugestanden worden sind, im Verlauf einer gemeinsamen nationalen Einheit und Geschichte zugunsten der nationalen Strukturen Tansanias an Bedeutung verlieren würden, sind immer wieder enttäuscht worden. Auch wenn Tansania, das an acht andere afrikanische Länder (Kenia, Uganda, Ruanda, Burundi, Demokratische Republik Kongo, Sambia, Malawi, Mosambik) grenzt, seit 51 Jahren als ein stabilisierender Faktor in der ostafrikanischen Region gilt, befürchten Beobachter derzeit, dass die nationale Einheit Tansanias gefährdet ist und Sansibar sich zu einem „zweiten Somalia" entwickeln könne, das in Kriminalität, Terrorismus und Islamismus versinkt. Eine solche Entwicklung wäre für die gesamte Region fatal, da die Insel geostrategisch – ähnlich wie das somalische Horn von Afrika – am Seeweg vom Golf zum Indischen (und von dort aus zum Atlantischen) Ozean liegt.

Die fragile Einheit Tansanias ist historisch von der Heterogenität des ostafrikanischen Landes geprägt, dessen Grenzen im 19. Jahrhundert von den europäischen Mächten im Rahmen ihrer „Teilung Afrikas" auf der Berliner Konferenz festgelegt worden sind und die später im 20. Jahrhundert den Ausgangspunkt der Vereinigung von Sansibar mit Tanganjika zur Union von Tansania bildeten. Bis heute prägt die damals grundgelegte Heterogenität die Gesellschaft in dem ostafrikanischen Land. Schätzungen zufolge (seit 1967 wurden die Zahlen offiziell nicht mehr erhoben) bekennen sich in Tansania 40 Prozent der Bevölkerung zum Christentum, 40 Prozent der Bevölkerung sind Muslime, 20 Prozent dürften Anhänger traditioneller afrikanischer Regionen sein. Ethnisch lassen sich in Tansania 120 Gruppen nachweisen, von denen der überwiegende Teil den Bantu-Stämmen der Sukuma (am Victoria-See), der Nyamwezi (im Hochland), der Makonde (im Südosten), der Haya (westlich des Victoria-Sees) sowie der Dschagga (am Fuße des Kilimandscharo) angehören. 80 Prozent der Bevölkerung Tansanias gehört patrilinearen Gemeinschaften an, während 20 Prozent der Bevölkerung in matrilinearen Traditionen leben. Während einige ethnische Gruppen traditionell Viehzucht betreiben, ernähren sich andere Stämme seit Generationen von der Fischerei. Migrationsbewegungen haben zu einer weiteren Pluralisierung der Bevölkerung Tansanias beigetragen. Neben den Arabern sind es vor allem zahlreiche Inder, die in Tansania eine neue Heimat gefunden haben und dort erfolgreich in die gesellschaftlichen und politischen Strukturen integriert worden sind.

Politisch ist die im April 1964 entstandene tansanische Union zwischen dem Festlandterritorium Tanganjika und Sansibar eine Föderale Republik. Seit 1986 hat sich Tansania nach und nach von seinem ursprünglich von Staatsgründer *Julius Nyerere* „verordneten" sozialistischen Weg distanziert und einen wirtschaftsliberalen Weg eingeschlagen. Dies hat aber für breite Massen der Bevölkerung nicht zu der erhofften Änderung der ökonomischen Verhältnisse beigetragen: Auf dem Human Development Index belegt Tansania den 159. Rang.
Während traditionell ausländische Investoren großen Einfluss auf die Wirtschaft des ostafrikanischen Landes ausübten, liegt die Wirtschaft heute in den Händen einiger weniger Personen. In der Gesellschaft sind kaum soziale Sicherungssysteme etabliert, sozial fällt das Land auseinander in eine Gruppe weniger Reicher sowie der Mehrheit einer verarmten Bevölkerung. Dies führt zu sozialen Spannungen. Nachdem in Tansania Gas- und Ölvorkommen entdeckt worden sind, entstanden in der Bevölkerung große Erwartungen, dass sich die soziale Situation des Landes für breite Teile der Bevölkerung endlich verbessern würde.
Diese Hoffnung hat sich jedoch als unrealistisch herausgestellt, da inzwischen deutlich geworden ist, dass die Ölförderung in Tansania zunächst einmal großer Investitionen bedarf, bevor Gewinne erwirtschaftet werden können. Darüber hinaus wird immer deutlicher, dass von diesen Gewinnen in Zukunft nicht die Bevölkerung Tansanias, sondern vor allem arabische und asiatische Investoren innerhalb und außerhalb des Landes sowie Teilhaber aus den Reihen der tansanischen Elite profitieren werden.

Asymmetrischer Föderalismus

Verbunden mit der wirtschaftlichen Öffnung des Landes war in den achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts auch eine Öffnung des politischen Systems. Das Einparteiensystem wurde im Jahr 1992 abgeschafft, Parteien wurden in Tansania erstmals im Jahr 1995 offiziell zu den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen zugelassen. Diese Öffnung führte nicht zuletzt dazu, dass die Gefahr eines Militärputsches in dem ostafrikanischen Staat im Gegensatz zur Situation in vielen anderen afrikanischen Staaten abgewendet werden konnte. Präsident *Jakaya Kikwete* übt in der Präsidialrepublik seit 2005 sowohl das Amt des Staats- als auch des Regierungschefs aus. Für insgesamt 22 so genannte

„Unions-Angelegenheiten" ist die Bunge, die tansanische Nationalversammlung, zuständig. Ihr gehören unter anderem auch 55 Abgeordnete aus Sansibar an. Prägend für die politische Struktur des ostafrikanischen Staates ist, dass neben diesem Einkammer-Parlament in Tansania seit Gründung der Union eine föderale Asymmetrie besteht: Während Sansibar (neben der für ganz Tansania zuständigen Nationalversammlung) über ein eigenes Repräsentantenhaus verfügt, in dem alle weiteren Fragen (jenseits der 22 „Unions-Angelegenheiten") verhandelt werden, wurde für Festland-Tanganjika kein Parlament installiert. Dieser asymmetrische Föderalismus war in der Vergangenheit immer wieder Ursache von Konflikten zwischen Sansibar und Tanganjika, die oft genug auf Missverständnissen, Fehlwahrnehmungen, Vorurteilen und Unterstellungen beruhten.

Bereits in der Vergangenheit waren wiederholt Versuche unternommen worden, eine mit einem politischen Systemwechsel verbundene Verfassungsreformen zu initiieren. Doch die Initiative der Nyalli-Kommission im Jahr 1991 konnte sich ebenso wenig durchsetzen wie die Kisanga-Kommission im Jahr 1998. In beiden Fällen gelang es der Regierungspartei Chama cha Mapinduzi (CCM), die seit der Staatsgründung ohne Unterbrechung (anfangs noch unter dem Namen TANU) regiert, eine von der Opposition geforderte Verfassungsänderung zu verhindern und damit die eigene Machtposition zu festigen. Umso erstaunter reagierte die tansanische Öffentlichkeit im Dezember 2010 auf die Ankündigung von Präsident Jakaya Kikwete, einen Prozess zur Verfassungsreform ins Leben zu rufen, obwohl seine Regierungspartei CCM die Parlamentswahlen des Landes gerade mit fast 80 Prozent der Stimmen für sich entschieden hatte. Denn obwohl die Regierungspartei die überwältigende Mehrheit der Wählerstimmen für sich verbuchen und die größte Oppositionspartei CHADEMA weit abgeschlagen hinter sich lassen konnte, war doch deutlich geworden, dass viele Menschen in Tansania Änderungen erwarten und eine verantwortliche Regierung, eine Partizipation der Bevölkerung, soziale Gerechtigkeit sowie eine wirtschaftliche Entwicklung des gesamten Landes (gerade auch jenseits von Daressalam) wünschen.

Verfassungsentwurf der Warioba-Kommission als Hoffnungszeichen

Es dauerte nach der Ankündigung durch Präsident Kikwete noch ein gutes Jahr, bis die vom Präsidenten ernannten 35 Mitglieder der Constitution Review Commission (CRC) im Frühjahr 2012 erstmals zu Beratungen unter Leitung des ehemaligen Premierministers *Joseph Warioba* zusammenkamen. Neben Warioba als dem Vorsitzenden der Verfassungskommission war das verfassungsvorbereitende Gremium paritätisch besetzt worden: 16 Mitglieder kamen vom Festland, 16 Mitglieder stammten aus Sansibar. Die Verfassungskommission nahm ihre Arbeit auf und initiierte zunächst einen umfangreichen Konsultationsprozess, der von weiten Kreisen der Bevölkerung positiv aufgenommen wurde: Landesweit wurden Anhörungen, so genannte „Barasas", durchgeführt, bei denen die tansanische Bevölkerung ihre Anregungen und Ideen vorbringen konnte. Anschließend wurde von der Warioba-Kommission ein erster Verfassungsentwurf ausgearbeitet.

Dieser sah vor, die Asymmetrie in der föderalen Struktur der Union dadurch zu beseitigen, dass neben der Nationalversammlung sowie der Landesregierung einerseits und dem Parlament sowie der Regionalregierung auf Sansibar andererseits nun auch ein Parlament und eine Regierung für Tanganjika installiert werden sollten. Damit wäre ein föderales System implementiert worden, das den „konstitutionellen Geburtsfehler" Tansanias behoben hätte. Darüber hinaus sollten die 22 so genannten „Unions-Angelegenheiten" auf sieben Bereiche reduziert werden, was zu einer Stärkung der regionalen gegenüber der nationalen Struktur geführt hätte. Und schließlich sollte die Nationalversammlung auf 75 Mitglieder (50 Mitglieder vom Festland, 25 Mitglieder aus Sansibar) reduziert werden. Während damit grundlegende konstitutionelle Weichenstellungen vorgenommen worden waren, mussten von der Warioba-Kommission zahlreiche Themen wie die Frage einer Dezentralisierung, die Klärung der Landfrage oder der Umgang mit den natürlichen Rohstoffen des Landes, die bei der Volksbefragung eine wichtige Rolle gespielt hatten, zunächst einmal ausgeklammert bleiben.

Als dieser Entwurf Mitte 2013 vorgelegt worden war, stieß er in breiten Kreisen der Bevölkerung, unter anderem auch bei der politischen Opposition, auf Zustimmung. Umso skeptischer reagierte die Regierungspartei CCM, die angesichts der Weichenstellung zugunsten eines dreigliedrigen Regierungssystems um die eigene Vorherrschaft fürchtete und schließlich einen Weg fand, diesen Entwurf wieder zu „kassieren": Nachdem die Verfassungskommission unter breiter Bürgerbeteiligung ihren Entwurf vorgelegt hatte, löste Präsident Kikwete dieses Gremium auf und berief nun eine Verfassunggebende Versammlung, in der die Mitglieder der Regierungspartei CCM über eine Zweidrittel-Mehrheit verfügte. Schnell wurde offensichtlich, dass der von der Warioba-Kommission vorgelegte Verfassungsentwurf von der neu eingesetzten Versammlung radikal geändert werden sollte. Aus Protest gegen dieses Verfahren verließen über hundert Vertreter der Opposition, die sich in einer „Koalition der Verteidiger einer Bürgerverfassung" (UKAWA) zusammengeschlossen hatten, schon wenige Wochen nach Einberufung der Verfassungsgebenden Versammlung dieses einen demokratischen Prozess vortäuschende Gremium.

Umso schneller konnte die Verfassunggebende Versammlung nun den von der Warioba-Kommission entwickelten Verfassungsentwurf in wesentlichen Teilen „aushebeln". Dies betraf die Form einer Berücksichtigung der Grundrechte in der Verfassung, die Festschreibung der Gewaltenteilung, die Machtfülle des Präsidenten, die Formulierung von Richtlinien zu Good Governance sowie insbesondere die Gestaltung einer

föderalen Architektur der Union zwischen Festland-Tanganjika und Sansibar.
In dieser Frage manifestiert der von der Verfassunggebenden Versammlung verabschiedete Entwurf wiederum die föderale Asymmetrie mit zwei Regierungen und Parlamenten einerseits auf nationaler Ebene, andererseits auf Sansibar, ohne analoge Strukturen für Festland-Tanganjika vorzusehen. Problematisch ist auch die unausgereifte Definition von „Unions-Angelegenheiten" beziehungsweise „Angelegenheiten Sansibars" im nun vorliegenden Entwurf. Dennoch wurde dieser Verfassungsentwurf am 5. Oktober 2014 von der nun noch verbliebenen Verfassunggebenden Versammlung – allerdings mit nur knapper Mehrheit – verabschiedet. Ende April 2015 wird über diesen Entwurf im Rahmen eines Referendums in Tansania abgestimmt werden. Dabei ist sowohl auf dem Festland als auch auf Sansibar jeweils eine einfache Mehrheit zur Annahme des Verfassungsentwurfes nötig.

Kirche fördert interreligiösen Dialog

Mit Blick auf die Auseinandersetzungen um die neue Verfassung versucht die Tansanische Bischofskonferenz (Tanzanian Episcopal Conference – TEC), sich möglichst neutral zu verhalten, um nicht zwischen den Konfliktparteien „zerrieben" zu werden: „Jeder Katholik hat als Tansanier das Recht, seine persönliche Meinung zur konstitutionellen Struktur der Regierung frei zu äußern", betonte Kardinal *Polycarp Pengo*. Und er fügte hinzu: „Allerdings gibt es dazu keine offizielle Position der katholischen Kirche in Tansania. Ansonsten würden wir die Einheit der Gläubigen, die diesbezüglich unterschiedliche Ansichten vertreten, auseinanderdividieren." Dabei wissen die Bischöfe, dass ein Scheitern des Referendums auf dem Festland oder auf Sansibar für die nationale Einheit sowie für den gesellschaftlichen und interreligiösen Frieden des Landes fatale Folgen haben dürfte.
Sollte der Verfassungsentwurf von der Bevölkerung auf Sansibar mehrheitlich abgelehnt werden und das Referendum auf Sansibar damit scheitern, was durchaus möglich ist, befürchten nicht nur die katholischen Bischöfe des Landes auf Sansibar eine zunehmende Radikalisierung gerade auch von Jugendlichen, die Zunahme separatistischer Strömungen und nicht zuletzt eine Stärkung des Islamismus auf der dem Festland vorgelagerten Insel Tansanias. Dies könnte zu weiteren Gewaltexzessen führen, von denen Sansibar in den vergangenen Jahren betroffen war, als in den Jahren 2012 und 2013 wiederholt Kirchengebäude in Brand gesetzt und Priester Opfer von Mordanschlägen wurden.

Gerade angesichts dieser fragilen politischen und sozialen Situation besteht eine zentrale Herausforderung für die tansanische Gesellschaft darin, ein friedliches Zusammenleben der Angehörigen unterschiedlicher Religionen zu fördern. Deshalb engagiert sich die Kirche im Bildungsbereich ebenso wie in zahlreichen sozialen Projekten. Denn auch wenn die Konflikte auf Sansibar zunächst einmal religiös motiviert scheinen, liegen die Ursachen eher im politischen und vor allem auch im sozialen Bereich. Die zunehmende Islamisierung auf Sansibar lässt sich zum einen auf Bildungsdefizite, zum anderen auf soziale Probleme wie beispielsweise eine hohe Arbeitslosigkeit sowie eine Perspektivlosigkeit gerade der jungen Menschen zurückführen. Dies treibt Jugendliche der al-Shabaab-Bewegung (Bewegung der Mudschahidin-Jugend) in die Hände, die bislang vor allem am Horn von Afrika operierte und in der Vergangenheit insbesondere zur Destabilisierung Somalias entscheidend beigetragen hat.
Im Rahmen einer von Missio im Januar dieses Jahres zusammen mit der Tansanischen Bischofskonferenz im ostafrikanischen Bagamoyo organisierten Konferenz zur Situation der Kirche in Tansania äußerten einige Bischöfe gerade mit Blick auf die Situation in Sansibar diesbezüglich ihre Sorgen: „Wir befürchten, dass Sansibar sich zu einem zweiten Somalia entwickeln könnte."

Papst *Franziskus* forderte die Bischöfe des ostafrikanischen Landes bei ihrem letzten Ad-Limina-Besuch dazu auf, in Tansania Wege des friedlichen Miteinanders unter den Angehörigen der verschiedenen Religionen zu bahnen und den Dialog mit Angehörigen anderer Religionen, der Regierung und den Zivilorganisationen aktiv zu suchen. Um einer Radikalisierung der Gesellschaft in Tansania entgegenzutreten, hat die tansanische Bischofskonferenz im ganzen Land, unter anderem auch auf der mehrheitlich muslimischen Insel Sansibar, unter dem Dach der „Tanzania Interfaith Partnership" (TIP) zusammen mit Vertretern der protestantischen Kirche (CCT), dem Nationalen Rat der Muslime in Tansania (BAKWATA) und dem Büro des Mufti von Sansibar interreligiöse Komitees gegründet, in denen sich Vertreter der verschiedenen Religionsgemeinschaften miteinander treffen und engagieren. Darüber hinaus wurden interreligiöse Komitees auch auf Distriktebene eingerichtet. In diesen interreligiösen Komitees sitzen Bischöfe und Sheiks oft erstmals nebeneinander, um religiöse Konflikte einzudämmen beziehungsweise zu verhindern. Es zeigt sich, dass gerade in den Distrikten, in denen diese interreligiösen Komitees etabliert wurden, Spannungen mit Blick auf die christlich-islamische Konvivenz abgebaut werden konnten.
Augustine Ndeliakyama Shao, Bischof von Sansibar, sieht angesichts der prekären Lage in seiner Heimat auch europäische Länder in der Pflicht, sich für den religiösen Frieden und die Religionsfreiheit auf Sansibar einzusetzen. Dabei ist er sich bewusst, dass der Konflikt auf Sansibar finanziell von internationalen Geldgebern gefördert wird, die damit ihre geostrategischen Interessen verfolgen. Shao bedauert, dass angesichts dieses internationalen Einflusses die Missstände von Politikern in Europa nicht mutiger benannt werden: „Wenn es um Länder wie Saudi Arabien und den Iran geht, in denen Öl gefördert wird, dann verstummen die Stimmen nach Glaubensfreiheit viel zu schnell."

Klaus Vellguth