



Afrika im Blickpunkt

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs

Nummer 2

Mai 2003

ISSN 1619-3156

Neubeginn oder Illusion?

Probleme und Chancen der politischen Transition in der DR Kongo

Denis M. Tull

Sowohl der weitgehende Abzug der ausländischen Armeen als auch das Abkommen des innerkongolesischen Dialogs von Pretoria lieferten im Jahr 2002 seltene Gelegenheiten zu Erfolgsmeldungen aus der kriegsgeschüttelten DR Kongo (Ex-Zaire). Beide Ereignisse öffneten den Weg für die Bildung einer Allparteienregierung, die Ende Mai ihre Arbeit aufnehmen soll, um das Land aus seiner katastrophalen politischen und wirtschaftlichen Situation zu führen und innerhalb von zwei bis drei Jahren die Voraussetzungen für die Durchführung der ersten demokratischen Wahlen seit den Zeiten Lumumbas zu schaffen. Dieser Beitrag bewertet die Erfolgsaussichten des kongolesischen Transitionsprozesses.

Retrospektiv werden Beobachter in der Zukunft möglicherweise zu der Auffassung gelangen, das Jahr 2003 sei ein historischer Wendepunkt für die zentralafrikanische Krisenregion gewesen, aber sicher ist das keinesfalls.

Jüngere politische Ereignisse haben jene krisenhaften, sich ständig ausweitenden und intensivierenden gewaltsamen Prozesse beendet, die mit der rwandischen Tragödie beinahe ein Jahrzehnt zuvor ihren Ausgangspunkt genommen hatten. Zunächst sei also die positive Seite beleuchtet, denn erstmals seit langer Zeit mehren sich die Anzeichen dafür, dass nicht nur die kriegerischen Auseinandersetzungen in der Subregion beendet werden könnten, sondern dass die dazu parallel verlaufenden Friedensverhandlungen zu Ergebnissen geführt haben, die auch *umgesetzt* werden. Im Mai 2003 hat dies zumindest den Anschein:

- Erstens war am 30. April in Burundi mit der Übergabe des Präsidentenamts von Pierre Buyoya auf den Hutu Domitien Ndayizeye ein zentraler Bestandteil des burundischen Friedensprozesses im Rahmen des Arusha-Abkommens erfüllt worden. Damit schien der Weg frei geworden zu sein für die Fortführung der Transition, die das Bürgerkriegsland im Jahr 2005 zu freien Wahlen führen soll.
- Zweitens verdichten sich die Anzeichen, dass ein vergleichbarer Transitionsprozess in der DR Kongo auf den Weg gebracht werden kann, über den sich die kongolesischen Konfliktparteien im Rahmen des innerkongolesischen Dialogs im Dezember 2002 in Pretoria verständigt hatten.
- Drittens schließlich kann davon ausgegangen werden, dass die seit langem angekün-

digten und mit Spannung erwarteten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen in Rwanda in der zweiten Jahreshälfte 2003 tatsächlich stattfinden, mit denen die Übergangsphase in Folge des Genozids abgeschlossen wäre und eine Herstellung demokratischer Verhältnisse wenigstens prinzipiell erfolgen könnte.

Diesem „Best Case“-Szenario stehen allerdings zahlreiche Unwägbarkeiten gegenüber. Die Hoffnung auf eine Beendigung der Gewaltkreisläufe und eine Rückkehr zu stabilen politischen – geschweige denn demokratischen – Verhältnissen könnte sich ebenso gut als Illusion erweisen. Dies betrifft vor allem den Transitionsprozess in der DR Kongo. Unter weitgehender Auslassung der regionalen Verflechtungszusammenhänge, die an anderer Stelle beschrieben worden sind,¹ soll im Folgenden eine knappe Darstellung des Friedensprozesses in der DR Kongo erfolgen. In einem zweiten Schritt werden die Inhalte des Pretoria-Abkommens und der in ihm verankerten Ziele und Mechanismen der Transition zusammengefasst. Drittens werden die Chancen und Gefahren untersucht werden, die sowohl in der Ausgestaltung des Abkommens als auch den Handlungslogiken der maßgeblichen Akteure zu suchen sind; diese selbst werden en passant in notwendiger Kürze vorgestellt. Abschließend wird auf Grundlage dieser Einschätzungen ein Ausblick auf die Perspektiven des politischen Übergangs in der DR Kongo erfolgen.

Der Friedensprozess

Im Herbst 1998 starteten mehrere kongolesische Rebellenbewegungen den Versuch, mit Unterstützung der Nachbarländer Rwanda und Uganda das Regime von Präsident Laurent Kabila zu stürzen, der seinerseits 1997 den langjährigen Präsidenten Mobutu gewaltsam abgesetzt hatte. Das überraschende militärische Eingreifen Zimbabwes, Namibias und Angolas auf Seiten Kabilas führte zu einer militärischen Pattsituation, die im Juli 1999 durch das Lusaka-Waffenstillstandsabkommen „eingefroren“ wurde. Seitdem ist das Land in verschiedene Einfluss- und Besatzungszonen geteilt, die von dem Regime in der Hauptstadt Kinshasa (seit 2001 unter Führung Joseph Kabilas, Sohn des ermordeten Usurpatoren) sowie den Rebellen von *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* (RCD) und *Mouvement pour la Libération du Congo* (MLC) kontrolliert werden. Hinzu kommt eine Fragmentierung dieser Gebiete in kleinräumige Gebilde im Osten des Landes, da sich die Rebellenbewegungen zersplitterten und

eine Vielzahl an lokalen Kriegsherren ihre eigenen territorialen Herrschaftsbereiche errichteten, häufig unter Rückgriff auf ethnische Milizen und mit wechselnder Unterstützung externer Akteure.

Das **Lusaka-Waffenstillstandsabkommen** bildet den Referenzrahmen für die Beilegung eines wesentlichen Teils des Kriegsgeschehens in der DR Kongo. Es basierte auf der analytischen Trennung von zwei sich überlagernden Dimensionen des sog. „Kongo-Krieges“: zum einen dem (inner-)kongolesischen Konflikt, der mit dem Begriff des Bürgerkriegs nur unzureichend abgebildet wird; zum anderen der externen Dimension, die aus dem „Überschwappen“ ausländischer Bürgerkriege aus Rwanda, Uganda und Burundi besteht und in deren Folge diese Länder auf Seiten der Rebellen in den kongolesischen Konflikt eingriffen. Für beide Dimensionen sah Lusaka eine Lösung vor: Der innerkongolesische Dialog sollte durch eine Vollversammlung aller relevanten politischen Akteure beigelegt werden. Aus deren Verhandlungen sollte eine neue politische Ordnung für die DR Kongo hervorgehen. Teilnehmer dieses „innerkongolesischen Dialogs“ sollten Vertreter der Kabila-Regierung, die beiden großen Rebellenbewegungen RCD und MLC sowie Vertreter aus politischer Opposition und Zivilgesellschaft sein. Nach zwei gescheiterten Versuchen (2001 und 2002) und unter dem massiven Druck externer Vermittler (Belgien, USA, Südafrika, UN) führte eine neuerliche Verhandlungsrunde in Südafrikas Hauptstadt Pretoria schließlich am 17. Dezember 2002 des vergangenen Jahres zum Erfolg. Im „Accord global et inclusif“ einigten sich die Verhandlungsteilnehmer auf eine Machtteilung während einer zweijährigen Übergangsphase, die Ende Mai 2003 mit dem Amtsantritt einer Allparteienregierung aus Rebellen, Kabila-Lager, politischer Opposition und Zivilgesellschaft beginnen wird.

Diesem Schritt zur Beilegung des Konflikts war der weitgehende Truppenabzug der ausländischen Armeen vorangegangen, die auf beiden Seiten des Konflikts eingegriffen hatten und die eine *externe Dimension* des Krieges darstellten.² Im Lusaka-Abkommen hatte die kongolesische Regierung die sicherheitspolitische Gefährdung Rwandas und Ugandas anerkannt, die von bewaffneten Anti-Regime-Gruppen ausging. Diese organisierten vom nahezu staatenlosen Osten der DR Kongo Angriffe gegen die Regierungen in Kampala und Kigali. Mit den separaten bilateralen Verträgen zwischen der DR Kongo und Uganda respektive Rwanda (Juli und August 2002) hatte sich die Kabila-Regierung dazu verpflichtet, die Unterstützung dieser Gruppen einzustellen

¹ Denis M. Tull/Christiane Kayser: Friedensschlüsse und kein Ende der Gewalt in Sicht. Der Krieg in Zentralafrika, in: R. Hofmeier/A. Mehler (Hg.): Afrika-Jahrbuch 2002, Opladen 2003 (i. E.).

² Die Ausnahme bildete Uganda, das seine letzten Truppen erst Anfang Mai 2003 aus der Provinz Ituri abzog. Vgl. How Will DRC Fare After UPDF?, *The New Vision*, 30. April 2003.

und gemeinsam mit der UN-Mission im Kongo (MONUC) auf eine Entwaffnung dieser Rebellen hinzuwirken. Damit war theoretisch das letzte Hindernis für eine Beilegung der innenpolitischen Dimension des Kongo-Krieges aus dem Weg geräumt worden.

Im Anschluss an den weitgehenden Abzug der ausländischen Armeen bewahrheitete sich die Hoffnung, dass die von externer Unterstützung abhängigen kongolesischen Konfliktparteien – nunmehr mit einem höheren Maß an Handlungsautonomie ausgestattet – untereinander zu einer innenpolitischen Verständigung finden könnten. Diese Hoffnung fand ihren Niederschlag im Pretoria-Abkommen, das am 2. April 2003 nochmals von der Vollversammlung des innerkongolesischen Dialogs bestätigt wurde.

Transitionsrahmen und Ziele

Angesichts des anhaltenden Streits um die Kontrolle der Armee und die Besetzung des Postens des Vize-Präsidenten durch die politische Opposition legte das Implementierungskomitee (*comité de suivi*) des innerkongolesischen Dialogs, das die Transition organisieren und begleiten soll, am 20. Mai einen überarbeiteten Zeitplan für die Einsetzung der Transitionsorgane vor. Danach wird die Übergangsregierung am 31. Mai zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammentreten. Vier Tage zuvor soll der Befehlshaber der Streitkräfte (aus dem Kabila-Lager) vereidigt werden, gefolgt von den vier Vize-Präsidenten und den Kabinettsmitgliedern. Bis zum 10. Juni müssen die Konfliktparteien ihre Kandidaten für die Sitze in Parlament und Senat bekannt geben.

Hinsichtlich der Transitionsphase sieht die inhaltliche Umsetzung des Pretoria-Abkommens u.a. folgende Punkte vor: Erstens die Verabschiedung einer Übergangsverfassung durch die Teilnehmer des innerkongolesischen Dialogs. Sie wurde am 2. April angenommen und wird den politischen Referenzrahmen der Transition bilden, die nach zwei, längstens aber drei Jahren mit freien Wahlen abgeschlossen werden soll. Zweitens wurde eine Machtteilung zwischen dem Regierungslager unter Kabila, den Rebellen und den Vertretern aus politischer Opposition und Zivilgesellschaft festgeschrieben. Das bisherige Staatsoberhaupt Joseph Kabila wird während der Transitionsphase im Präsidentenamt verbleiben. Neue Institutionen werden konstituiert, die in ihrer personellen Zusammensetzung die politische Machtteilung widerspiegeln. Dabei handelt es sich um vier Vize-Präsidenten, von denen jeweils einer von der RCD, MLC, der politischen Opposition und dem Kabila-Lager entsandt wird. Des Weiteren sind 36 Ministerien, vier Ressort-übergreifende Kommissionen (Soziales und Kultur; politische Opposition; Rekonstruktion und Entwicklung; Kabila-Lager; Wirtschaft und Finan-

zen; MLC; Politik, Verteidigung und Sicherheit; RCD), das Übergangsparlament sowie der Senat personell zu besetzen. Das Kabila-Lager, RCD, MLC, politische Opposition und Zivilgesellschaft werden jeweils 94 Abgeordnete und 22 Senatoren stellen. Die verbleibenden Sitze in Parlament und Senat werden von der RCD-ML (15/4), den Mai Mai (10/4) und der RCD-N (5/2) aufgefüllt werden.³ Insgesamt werden die fünf beteiligten Akteursgruppen etwa 1.000 Ämter unter sich aufteilen bzw. die ihnen zugewiesenen Posten an ihre Anhänger vergeben. Beim Abkommen von Pretoria handelt es sich also um einen Machtteilungsmechanismus im wahrsten Sinne des Wortes.

Die potenziellen Hindernisse der Transition

- Ein wesentliches Problem hinsichtlich der Einsetzung der Transitionsregierung betrifft die Sicherheit der Regierungsmitglieder, insbesondere der Vertreter der Rebellengruppen MLC und RCD. Ähnlich wie in Burundi, wo südafrikanische Soldaten die Sicherheit der ins Land zurückgekehrten Hutu-Politiker garantieren, wurde dieser Aspekt unter der maßgeblichen Beteiligung internationaler Akteure behandelt. So wurde ein Komitee unter Vorsitz des UN-Sonderbeauftragten in der DR Kongo, Amos Namanga Ngongi, geschaffen, dem u.a. die DR Kongo-Botschafter der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats angehören. Das Komitee gab Anfang Mai bekannt, dass bis zum 25. Mai eine 600 Mann starke internationale Truppe zum Schutz der Mitglieder der Allparteienregierung in Kinshasa eintreffen werde, über deren Zusammensetzung bislang widersprüchliche Angaben vorliegen (Ghana, Tunesien, Südafrika?).
- Die Sicherheitsfrage wird nicht das einzige Problem der Transitionsphase bleiben. Die von den Delegierten des innerkongolesischen Dialogs verabschiedete Übergangsverfassung und weitere Resolutionen zur Gestaltung der Übergangszeit haben nicht die Blockaden ausgeräumt, die in dem Basisdokument des Transitionsprozesses, dem *Accord Global et Inclusif*, enthalten waren. Abgesehen von den unvermeidlichen Animositäten und dem Misstrauen, die das Verhältnis der künftigen Regierungsmitglieder untereinander bestimmen werden, wird man sich fragen müssen, ob und wie aus der Vielzahl an Ministerien und Kommissionen mit überlappenden Kompetenzen eine einigermaßen

³ *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Mouvement pour la Libération* (RCD-ML); *Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Mouvement National* (RCD-N).

funktionsfähige Regierungsarbeit erwachsen soll. Allerdings lässt sich die These vertreten, dass die Selbstblockade der künftigen Allparteienregierung möglicherweise der Preis war, um überhaupt zur Unterzeichnung eines alle Parteien einschließenden Abkommens zu gelangen. Diese Sichtweise betont konsequenterweise den Aspekt der Machtteilung im engeren Sinne. Zynisch ausgedrückt bedeutet dies die Hoffnung, dass die Regierungsbeteiligung und die daran geknüpften Zugriffsmöglichkeiten auf materielle Pfründe die kriegerischen Gemüter bis zu den Wahlen im Jahr 2005 befrieden mögen.

- Ob diese Rechnung aufgehen wird, lässt sich schwer prognostizieren. Sichtbar sind nur die politischen Hemmnisse, die in dem Pretoria-Abkommen enthalten sind.⁴ Exemplarisch sei nur eine Passage im Abschnitt zur Exekutive (I.B.e.) zitiert: „Der Präsident nimmt, gemeinsam mit den Vize-Präsidenten, im Interesse der nationalen Einheit in der DRK eine notwendige und beispielhafte Führungsrolle ein.“ Das Dokument trifft keine Aussagen darüber, was im Falle vorhersehbarer Divergenzen innerhalb der Präsidentschaft geschehen solle. Während die Rebellen auf die politische Gleichwertigkeit zwischen dem Präsidenten und den Vize-Präsidenten verweisen werden, wird Kabila eine Auslegung vorziehen, die sich an dem Prinzip des „*primus inter pares*“ orientieren wird. Mit Fragezeichen verbunden ist auch die Funktionsfähigkeit der Kommissionen sowie die Regelung, nach der sich Präsident und Vize-Präsidenten sowie die Regierung lediglich im Turnus von zwei Wochen treffen werden. So wird beispielsweise Vize-Präsident Ruberwa (RCD) der „politischen Kommission“ vorsitzen und dabei u.a. die Zielsetzungen des Innenministers, Informationsministers und des Außenministers in Einklang bringen müssen. Wenn diese Minister, die vom Kabila-Lager (die beiden Ersteren) und der MLC gestellt werden, eher den politischen Direktiven ihres politischen Lagers als denen des ihnen hierarchisch vorgesetzten Vize-Präsidenten folgen sollten, wird dies niemanden überraschen.
- Die Frage der Streitkräfte wird ein weiterer Faktor sein, der auf das Gelingen der Transition maßgeblichen Einfluss ausüben wird. Dies betrifft zum einen die Integration der verschiedenen bewaffneten Kräfte in die nationale Armee, ein Prozess von übergeord-

netter Bedeutung für das Land,⁵ für dessen Unterstützung die belgische Regierung bereits Bereitschaft signalisiert hat.⁶ Zum anderen berührt dies unmittelbar die Frage nach der Kontrolle über die Gewaltmittel, die sowohl für die Rebellen als auch das Kabila-Lager von entscheidender Bedeutung sein dürfte. Daher verliefen die Verhandlungen über die Vergabe des Verteidigungsministeriums und des Chefs der Landstreitkräfte besonders zäh. Derzeit scheint die Kontrolle über die Streitkräfte das größte Potenzial für eine politische Blockade zu bergen. Die RCD wirft der Regierung vor, sie von der Kontrolle über die regionalen Garnisonen ausschließen zu wollen.

- Ein wesentliches Problem betrifft die von den zukünftigen „Regierungsparteien“ für die Vize-Präsidentschaft nominierten Personen. Der UN-Sicherheitsrat äußerte sich zu dieser Frage in seiner Resolution 1468 vom 20. März 2003. Die Parteien wurden dazu aufgefordert, bei der Designation der ihnen zufallenden Vize-Präsidenten die politische Vergangenheit der Personen und insbesondere deren Haltung und Handlungen hinsichtlich der Einhaltung der Menschenrechte zu berücksichtigen. Angesichts der schweren Menschenrechtsverletzungen, der sich alle kriegführenden Parteien seit Ausbruch des Konflikts 1998 schuldig gemacht haben, war diese Empfehlung kaum umzusetzen. Bestenfalls wäre es denkbar, auf individuell zurechenbare Handlungen Bezug zu nehmen. Die Berücksichtigung des Prinzips der politischen Verantwortung würde nahezu jede Führungsperson der Kriegsparteien disqualifizieren.
- Angesichts dieser Erwägungen war die Nominierung von Abdoulaye Yerodia zum Vize-Präsidenten durch das Kabila-Lager umso bestürzender. Als Außenminister unter Laurent Kabila hatte er zu Beginn des Krieges 1998 zu Tutsi-Pogromen aufgerufen, denen in Kinshasa ca. 1.000 Menschen zum Opfer fielen.⁷ Yerodias Nominierung lässt ernsthafte Zweifel an den Erfolgchancen der Transition aufkommen: Nicht nur ist er als Extremist der falsche Mann für ein politisches Vorhaben, dessen Ziel die nationale Versöhnung sein soll; darüber hinaus belegt Yerodias Rückkehr ins politische Rampenlicht die ungebrochene Stärke der reaktionären Kräfte im Umfeld Joseph Kabilas. Of-

⁴ Synthèse des négociations intercongolaises à Pretoria, *Observatoire de l'Afrique Centrale*, 22. Januar 2003 [www.obsac.com].

⁵ La mise sur pied d'une armée, préalable aux institutions de transition (Ajello), *AFP*, 12. Mai 2003.

⁶ Belgian Military Will Aid Future Unified Army, *SouthScan*, 02. Mai 2003.

⁷ Colette Braekman: L'enjeu congolais. L'Afrique Centrale après Mobutu, Paris 1999, S. 356-358.

fenbar kann es sich Kabila innenpolitisch nicht leisten, auf die Unterstützung dieser Hardliner aus dem Gefolge seines verstorbenen Vaters zu verzichten. Dies erscheint um so bemerkenswerter, als westliche Politiker wie etwa der belgische Außenminister Michel, von deren Unterstützung Kabila extrem abhängig ist, diese in der Bewegung „M-17“ organisierten Akteure als „sehr gefährlich“ einstufen.⁸

- Angesichts der rassistischen anti-Tutsi-Aufrufe Yerodias stellt sich zudem die Frage, wie die Zusammenarbeit insbesondere mit Azarias Ruberwa, einem Banyamulenge-Tutsi, aussehen wird, der von der RCD für den Posten des Vize-Präsidenten ernannt worden ist. Ruberwa selbst, der vor Kriegsausbruch als Anwalt arbeitete, gilt zwar als integer, wird aber aufgrund seiner ethnischen Herkunft in Kinshasa keinen leichten Stand haben, denn die öffentliche Meinung in der Hauptstadt scheint die Schuld an dem Krieg und seinen Folgen vor allem den „rwandophonen Rebellen“ zu geben.
- Diese Probleme gelten nicht für den Vize-Präsidenten aus dem Lager der MLC, Jean-Pierre Bemba, der als Sohn des prominenten Mobutisten Bemba Solana über beste Kontakte in der Hauptstadt verfügt. Allerdings bleibt die spannende Frage erhalten, ob die MLC tatsächlich als Reinkarnation des Mobutismus betrachtet wird und welche Folgen dies haben kann. Abzuwarten bleibt, welche Auswirkungen die Kannibalismus-Anschuldigungen haben werden, die Soldaten von Bembas MLC zur Last gelegt werden.
- Dieses Trio wird nach gegenwärtigem Kenntnisstand durch Z’Ahidi Ngoma komplettiert werden, der den der politischen Opposition zufallenden Vize-Präsidentenposten einnehmen wird. Ngoma ist ein ehemaliger UNESCO-Mitarbeiter und lebte während der Mobutu-Ära lange Zeit im Exil. Von Laurent Kabila ins Gefängnis geworfen, schloss er sich 1998 kurzzeitig der RCD an, die er aber rasch wieder verließ, da er sich im Rennen um die Präsidentschaft der Rebellorganisation nicht durchsetzen konnte. Weder in seiner Heimatprovinz Maniema noch in Kinshasa verfügt er über eine eigene Basis. Er gilt als Opportunist, der heute dem von Kabila kooptierten Lager der politischen Opposition angehört.
- Ngomas Designation wird insbesondere von der größten politischen Partei *Union pour la*

Démocratie et le Progrès Social (UDPS) nicht anerkannt, die die Nominierung ihres Vorsitzenden, des Oppositionsveteranen Etienne Tshisekedi, verlangt.⁹ Tshisekedi hat seinerseits durch seine Annäherung an die RCD im gesamten Land viel an Popularität eingebüßt.¹⁰ Ngoma repräsentiert die Schattenseiten der kongolesischen politischen Klasse, die auch aus Sicht der Bevölkerung zunehmend für Prinzipienlosigkeit und politischen Opportunismus steht. Wie schon zu Beginn des blockierten Demokratisierungsprozesses der frühen 1990er Jahre werden strategische Zielsetzungen den individuellen politischen Ambitionen untergeordnet und haben zur heillosen Zerstrittenheit unter den Parteien geführt. Ihre ohnehin schon sekundäre Rolle, die sie gegenüber den waffentragenden Konfliktparteien einnehmen, wird durch ihren Opportunismus noch weiter geschwächt. Ähnliches kann im übrigen für eine steigende Zahl von Eliten aus der Zivilgesellschaft gesagt werden. Die finanzielle Austrocknung während der Kriegsjahre, als viele Geber ihre Zusammenarbeit sektoral einschränkten oder quantitativ reduzierten, ist ein Grund dafür, dass viele prominente Zivilgesellschaftler heute eine politische Karriere in den Institutionen der Transitionsperiode anstreben.

- Ein weiterer Faktor, der die Allparteienregierung destabilisieren könnte, dürfte in der Anstrengung von politisch motivierten Gerichtsverfahren gegen Regierungsmitglieder wegen während des Krieges begangener Verbrechen bestehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Wahrscheinlichkeit als hoch einzuschätzen, dass die Hardliner im Kabila-Lager den ehemaligen Rebellen Kriegsverbrechen zur Last gelegt werden, um den Transitionsprozess zum Scheitern zu bringen.¹¹ Zwar verkündete Präsident Kabila Anfang April eine politische Amnestie, sie bezieht sich aber explizit nur auf den Versuch des Regimeumsturzes.¹² Somit lässt das Amnestiegesetz, das der Versöhnung dienen soll, eine Hintertür für eine politische Instrumentalisierung offen, da die Frage der politischen Verantwortung für Kriegsverbrechen nicht vollständig gelöst worden ist – ganz zu

⁸ Louis Michel: ‘Des gens potentiellement dangereux dans l’entourage de Joseph Kabila’, *Le Potentiel*, 19. Juli 2001.

⁹ Ein Gruselkabinett für den Kongo, *Die Tageszeitung*, 8. Mai 2003.

¹⁰ Vgl. Denis M. Tull: DR Kongo, in: R. Hofmeier/A. Mehler (Hg.): *Afrika-Jahrbuch 2002*, Opladen 2003 (i.E.).

¹¹ Vgl. Le M-17 juge suicidaire l’octroi collectif de la nationalité aux Rwandais vivant en R.D.C., *La Référence Plus*, 16. April 2003.

¹² DRC: President Announces Amnesty for Rebels, *IRIN*, 18. April 2003.

schweigen von dem Aspekt der Straflosigkeit. Das Dilemma zwischen dem berechtigten Interesse an Strafverfolgung, politischer Instrumentalisierung und der Notwendigkeit einer Kooperation wird schwer aufzulösen sein.

Ein letztes Hindernis betrifft die Fortführung kriegerischer Handlungen auf dem Territorium der DR Kongo. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Mitte Mai 2003) haben Kampfhandlungen sowohl im Süd-Kivu als auch in Ituri wieder zugenommen.¹³ Damit steht die Transitionsregierung, die Ende Mai ihre Arbeit aufnehmen soll, vor einem Problem: Wie soll eine aus Warlords zusammengesetzte Regierung, deren Mitglieder teilweise weiterhin Krieg führen, die politische Aufgabe einer Befriedung des gesamten nationalen Territoriums wahrnehmen? Dazu bedarf es einer nationalen Armee, deren Aufbau aber erst im Verlauf der Transitionsphase erfolgen kann. Zudem operieren im Osten des Landes weiterhin zahlreiche Milizen, die nicht zu den Unterzeichnern des Pretoria-Abkommens zählen. Offen oder versteckt verfolgen diese Akteure ihre eigene Agenda, teilweise gar separatistische Tendenzen mit Unterstützung Rwandas (wie die *Union Patriotique Congolaise* in Ituri). Eine Wiederherstellung staatlicher Autorität in den von der Hauptstadt Kinshasa fernab gelegenen Regionen läuft den Interessen dieser lokalen *Big Men* zuwider.

Ausblick

Der Beginn der Transitionsphase und der Antritt der Übergangsregierung bedeuten keineswegs das Ende der mehrdimensionalen Krise in der DR Kongo, die durch den Verfall staatlicher Strukturen ausgelöst wurde und sich mittlerweile auch zu einer Legitimitätskrise der gesamten politischen Klasse verdichtet hat, von der sich die verarmte und desillusionierte Bevölkerung seit Jahren distanziert. Die Idee politischer Repräsentation von Bevölkerungsschichten oder Interessen erweist sich nach mehr als vier Jahrzehnten mobutistischer Diktatur und den verheerenden Folgen des Krieges als pure Fiktion. Die Legitimitätsansprüche der politischen Akteure dienen bestenfalls der ritualisierten gegenseitigen Anerkennung. Gleichwohl bietet die angestrebte Transition die erste ernsthafte Chance seit dem Ausbruch der Kabila-Rebellion von 1996, zu politischen und gewaltfreien Prozessen zurückzukehren.

Wie gezeigt wurde, bietet das institutionelle Design der Transition alles andere als günstige Rahmenbedingungen. Die Komplexität und schlimms-

tenfalls fehlende Funktionsfähigkeit der Übergangs- und insbesondere Regierungsinstitutionen wird aber durch ihren inklusiven Charakter wieder ausgeglichen. Dass der Staat tendenziell zur „Beute“ degradiert wird, liegt in der Natur der Machtteilung. Die Erwartungen an die Transition sollten nicht zu hoch geschraubt werden. Die komplizierten Arrangements der Übergangsphase können nicht der sofortigen Herstellung demokratischer Verhältnisse dienen. Vielmehr geht es um den Versuch der Ent-Militarisierung von Politik und der Rückkehr zu gewaltfreien politischen Prozessen. Erst wenn diese Voraussetzung erfüllt wird, kann an die Umsetzung dringender notwendiger Reformen gedacht werden, wie etwa die Reform bzw. Wiederherstellung von Verwaltung und Armee, die Regelung der Nationalitätenfrage der rwandophonen Bevölkerung etc. Ob die Transitionsregierung die dafür erforderliche Zeit haben wird, hängt auch davon ab, ob die externen Akteure den Willen aufbringen werden, den Transitionszug auf den Gleisen zu halten. Dies gilt in entscheidendem Maße für Südafrika, für das die DR Kongo zugleich einen Testfall der eigenen Ansprüche und Fähigkeiten zur Lösung subregionaler Konflikte darstellen wird.¹⁴ Fragezeichen stehen auch hinter den künftigen Strategien der Nachbarstaaten Rwanda, Uganda und Angola, die in dieser Betrachtung ausgeklammert wurden. Gegenwärtig setzt Rwanda im Osten der DR Kongo seine militärisch-politischen Interventionen im Kivu auf verdeckte Weise fort, sowohl in Kooperation mit der RCD als auch mit neuen lokalen Partnern, die in der Nachkriegszeit die sicherheitspolitischen und ökonomischen Interessen Rwandas in Kivu wahrnehmen werden.¹⁵ Dies wird nicht nur die Wiederherstellung staatlicher Autorität in allen Landesteilen behindern, sondern vermutlich auch zu einer weiteren Verschärfung der sozialen und ethnischen Beziehungen im Kivu beitragen, der somit weiterhin das „Pulverfass“ des Kongo bleiben könnte.

Nicht zuletzt werden Verlauf und Ausgang des Transitionsprozesses auch von der Haltung der internationalen Gemeinschaft abhängen, insbesondere von UN, Belgien und USA. Neben diplomatischem Druck kommt dabei auch der finanziellen Hilfe eine große Bedeutung zu. Die bereits angekündigten Milliarden-Beträge – allein bis Dezember beliefen sich die Zusagen der Geber auf \$ 2,5 Mrd. für den „Wiederaufbau“ des Landes –, mit denen die DR Kongo rechnen kann, werden allerdings nur dann auch einen Beitrag zur Stabilisierung des fragilen Transitionsprozesses leisten können, wenn sie mit sofortiger Wirkung

¹³ Nearly 5,000 flee to Burundi after rebel offensive in South Kivu, *IRIN*, 13. Mai 2003; A Bunia, dans l'est de la RCD, une guerre interethnique fait redouter 'un génocide', *Le Monde*, 13. Mai 2003

¹⁴ South Africa's Foreign Policy, *The Economist*, 08 Mai 2003.

¹⁵ Denis M. Tull: A Reconfiguration of Political Order? The State of the State in North Kivu (DR Congo), *African Affairs*, 102, 408, 2003 (i.E.).

für alle Parteien greifbar werden. Nur in diesem Fall können sie von den Parteien als Friedensdividende betrachtet werden, die Anreize zur Fortführung der Transition und zur Entwaffnung der Kämpfer liefert. Finanzielle Hilfe wird den Gebern zudem ein Mittel in die Hände geben, um politischen Druck auf die Transitionsregierung und ihre verschiedenen Mitgliedsfraktionen auszuüben.¹⁶

Rückschläge während des beschwerlichen Transitionsprozesses werden unvermeidlich sein. Auch der Zusammenbruch dieses Prozesses kann nicht ausgeschlossen werden, zumal auf dem Verhandlungsweg erzielte Vereinbarungen zur Beilegung interner Konflikte von geringer Tragfähigkeit zu sein scheinen.¹⁷ So ist auch im Falle des Kongo denkbar, dass unzufriedene Rebellen oder Politiker zu den Waffen zurückkehren werden, um von der Peripherie des Landes aus eine erneute Rebellion anzuzetteln. Als Auslöser solcher Entscheidungen werden nicht nur Konflikte zwischen den Regierungsparteien fungieren. Als mindestens ebenso problematisch werden sich die Machtkämpfe innerhalb der verschiedenen politischen Lager erweisen.

Exemplarisch sei Präsident Kabilas Fall erwähnt, der schon jetzt große Mühe hat, die Forderungen der ihn umgebenden rivalisierenden Fraktionen von Reformern und Reaktionären im Gleichgewicht zu halten. Wie schnell unzufriedene Politiker das Lager verlassen können, zeigt auch die Geschichte der RCD, aus der seit 1998 mindestens ein halbes Dutzend Ableger hervorgegangen sind. Abzuwarten bleibt aber auch, welche Rolle die ehemaligen Anhänger von Ex-Präsident Mobutu, also die sog. Mobutisten, spielen werden. Viele unter ihnen befinden sich heute in den Reihen der MLC oder der politischen Opposition. Andere (bedeutende) Persönlichkeiten halten sich seit 1997 im Ausland auf und haben von dort aus ihre Netzwerke gepflegt, um sich die Möglichkeit einer Rückkehr an die Schaltstellen der Macht offen zu halten. Die Ungewissheit über die künftige Rolle der Mobutisten steht stellvertretend für die Offenheit des gesamten Transitionsprozesses in der DR Kongo. Es bleibt zu hoffen, dass die überwiegend skeptischen Überlegungen des Verfassers widerlegt werden.

Autor: Denis M. Tull, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Afrika-Kunde, Hamburg

E-Mail: d.m.tull@web.de

¹⁶ Für eine vergleichbare Problematik siehe International Crisis Group: A Framework for Responsible Aid to Burundi, Brüssel 2003.

¹⁷ Roy Licklider: The Consequences of Negotiated Settlements in Civil Wars, 1945-1993, *American Political Science Review*, 89, 3, 1993, 681-690.

Impressum: *AFRIKA IM BLICKPUNKT* erscheint unregelmäßig und bietet Hintergrundinformationen zu aktuellen Entwicklungen im subsaharischen Afrika. Herausgeber ist das Institut für Afrika-Kunde (IAK) in Hamburg.

Redaktionsanschrift:
Institut für Afrika-Kunde
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@iak.duei.de

Das IAK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Das Institut für Afrika-Kunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht des Instituts für Afrika-Kunde darstellen. Der Nachdruck, auch auszugsweise, ist nur mit Erlaubnis der Redaktion gestattet.

Redaktion: Andreas Mehler
Satz: IAK

ISSN 1619-3156

Institut für Afrika-Kunde
Institute of African Affairs
im Verbund Deutsches Übersee-Institut
- Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft -
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg
Tel.: 040 / 42825-523
Fax: 040 / 42825-511
E-Mail: iak@iak.duei.de
Internet: <http://www.duei.de/iak>



Folgende Ausgaben von Afrika im Blickpunkt sind bisher erschienen:

Nr. 1 - 2002 Febr. 2002	Antonie Nord	Somalia und der internationale Terrorismus: Wie stark sind islamische Fundamentalisten am Horn von Afrika?
Nr. 2 - 2002 Febr. 2002	Olaf Nielinger	Afrika nach dem 11. September 2001
Nr. 3 - 2002 Juli 2002	Andreas Mehler	Fußball in Afrika. Gehört die Zukunft den "demokratischen Löwen"?
Nr. 4 - 2002 Dez. 2002	Susan Steiner	Strategien sind nur so gut wie ihre Umsetzung. Eine Einschätzung der PRSP am Jahresende 2002
Nr. 1 - 2003 März 2003	Lydia Gärtner	FESPACO: Von der „Dekolonisierung der Leinwände“ zur Professionalisierung unter Marktbedingungen?
Nr. 2 - 2003 Mai 2003	Denis M. Tull	Neubeginn oder Illusion? Probleme und Chancen der politischen Transition in der DR Kongo