



## **Friedenspolitik in der Demokratischen Republik Kongo**

### **Welche Rolle spielt Südafrika?**

**Dr. Werner Rechmann**

**Johannesburg**

**Januar 2004**

#### **Die südafrikanische Außenpolitik seit 1994**

Die südafrikanische Außenpolitik orientierte sich seit 1994 an zwei zentralen Zielsetzungen: Der Reintegration Südafrikas in die internationale Staatengemeinschaft sowie einer aktiven Rolle in Afrika und auf internationaler Ebene, um eine Renaissance Afrikas zu bewirken und seinem Image als „verlorenem Kontinent“ entgegenzuwirken.

Nelson Mandela trug in erheblichem Masse dazu bei, dass Afrika auf der internationalen Agenda wieder beachtet wurde und sein Stellenwert bei internationalen wie nationalen Geberorganisationen stieg.

Sein Nachfolger Thabo Mbeki führt diese Politik der afrikanische Renaissance konsequent fort, vor allem mit der intensiv betriebenen Initiative der „New Partnership for African Development“ (NEPAD). Dafür stehen folgende Eckpunkte

der afrikanischen Außenpolitik von Präsident Mbeki:

- sich einsetzen für demokratische Entwicklungen in Afrika
- Frieden und Sicherheit in und für die afrikanischen Staaten
- Rechtstaatlichkeit und good governance
- Unterstützung einer ökonomischen und sozialen Entwicklung, die zu dauerhaftem Wachstum führt und die Abhängigkeit von Geberorganisationen erheblich reduziert.

Aufgrund der eigenen Erfahrung auf dem Weg zur Demokratisierung und aufgrund der politischen und ökonomischen Bedeutung Südafrikas, sieht sich die südafrikanische Regierung verpflichtet, der Marginalisierung Afrikas entgegenzuwirken und eine eigenständige Entwicklung einzuleiten. Diese afrikanische Renaissance findet ihren konkreten Niederschlag in der Agenda von NEPAD

und wird von der südafrikanischen Regierung in allen nationalen wie internationalen Foren vorangetrieben.

Darüber hinaus wird der regionalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung im südlichen Afrika im Rahmen der Southern African Development Community (SADC) erhebliches Gewicht beigemessen. Auch die Demokratische Republik Kongo (DRC) ist Mitglied in SADC.

Die außenpolitische Verantwortung, die die südafrikanische Regierung unter Einsatz erheblicher personeller und finanzieller Mittel übernimmt, wird deutlich in der Rede von A. Pahad, dem stellvertretenden Außenminister Südafrikas zum Afrika Tag im Jahre 2000:

*„As we seek partnerships to meet our challenges, we are acutely aware of our responsibilities. We cannot ignore the reality that from Sierra Leone to Angola, from the streets of the DRC to Sudan, from the killing fields of Ethiopia and Eritrea to the killing field of Rwanda and Somalia, violent conflict has become the scourge of the African continent. Over the past three decades, more than 8 million Africans have perished in the fires of ethnic and racial hatred, religious intolerance, political ambition and material greed. Over 15 million refugees and displaced persons live in terrible conditions.....*

*We must all honestly and constructively accept the reality that we will fail the African people by not addressing the root causes of conflicts and by not taking action to revert conflicts. The African rebirth demands that we identify the root causes of African problems and take measures to tackle them.”*

Die Außenpolitik Südafrikas ist nicht isoliert von seiner Wirtschaftspolitik zu betrachten. Als wirtschaftlicher Gigant in Afrika ist Südafrika an politischer und

wirtschaftlicher Stabilität interessiert, um das eigene Wachstum zu erhöhen und die nicht unerheblichen Investitionen in anderen afrikanischen Ländern zu sichern. So geht man z. B. davon aus, dass das politische und ökonomische Desaster in Zimbabwe Südafrikas Wirtschaft jährlich ca. 1% Wachstum kostet.

Die Chance, auf überseeischen Exportmärkten mehr absetzen zu können, um mehr Wachstum zu erreichen und damit das große Problem der Arbeitslosigkeit zumindest teilweise zu lösen, besteht aufgrund der internationalen Konkurrenz nur begrenzt. Die Zukunft für dauerhaftes Wachstum wird daher vornehmlich in Afrika, insbesondere im SADC-Raum gesehen, was jedoch politische Stabilität voraussetzt. Diese beiden Aspekte, außenpolitische Verantwortung gegenüber Afrika sowie wirtschaftspolitische Interessen zeigen sich auch deutlich in der südafrikanischen Kongo-Politik.

### **Der Kongo-Konflikt und die Versuche zur Lösung.**

Im ersten Kongo-Krieg (1996-1997) eroberten Rebellentruppen unter Führung von Laurent Kabila mit massiver Unterstützung durch ruandische und ugandischen Truppen Kinshasa und lösten die Regierung Mobutu ab. Der neue Präsident L. Kabila konnte trotz erheblicher Interventionen v.a. durch Nelson Mandela – Südafrika hatte im Krieg die Rebellenbewegung unter Kabila unterstützt, um das Regime von Mobutu zu beenden – nicht von einer friedlichen Transformation der DRC, orientiert am Beispiel Südafrikas, überzeugt werden.

L. Kabilas Politik war nicht berechenbar und wandte sich später gegen Uganda und Ruanda, mit Hilfe deren Truppen er an die Macht gekommen war. Er fürchtete, nicht ganz grundlos, dass diese beiden Länder die riesigen Bodenschätze im

Osten der DRC zu ihren Gunsten ausbeuten wollten.

Mitte 1997 bildete sich eine Oppositionsbewegung gegen L. Kabila, die Uganda, Ruanda, alte Mobutu-Anhänger und von Kabila Enttäuschte vereinte. Dieses Bündnis war jedoch durch unterschiedliche Ziele in sich gespalten. Das vorgeschobene Sicherheitsbedürfnis an der Grenze zum Kongo führte zum Einmarsch ugandischer und ruandischer Truppen in den Kongo. Ruanda und Uganda hofften unter anderem auf eine neue Regierung, die enger und kooperativer mit ihnen zusammenarbeiten würde als L. Kabila, wie auch auf die finanzielle Sanierung ihrer jeweiligen Länder durch die Ausbeutung des Kongo. Dabei konnten Uganda und Ruanda mit der Unterstützung durch Rebellentruppen rechnen.

Das Entstehen von kongolesischen Rebellentruppen, die gemeinsam mit ugandischen und ruandischen gegen L. Kabilas Truppen kämpften, machten deutlich, dass selbst bei Abzug aller ausländischen Truppen aus dem Kongo nur eine innerkongolesische Lösung den Konflikt beenden konnte. Auf Seiten von Kabila kämpften angolanische, namibische und insbesondere zimbabwische Truppen.

Auf Betreiben der internationalen Staatengemeinschaft, unter intensiver Beteiligung Südafrikas und des sambischen Präsidenten Chiluba, unterzeichneten nach intensiven Verhandlungen, am 10.07.1999 die Regierungen von Angola, Namibia, Ruanda Uganda, Zimbabwe und L. Kabila als Präsident von der DRC das Lusaka-Friedensabkommen.

Das Abkommen beinhaltet die Entwaffnung aller Kräfte, die die Sicherheit des Kongo bedrohen, den Abzug aller ausländischer Truppen sowie die Errichtung einer demokratischen Regierung, bei der

die Zivilgesellschaft eine große Rolle spielen soll.

Es sieht die Aufteilung der Macht auf sogenannte gleichberechtigte Partner vor und beinhaltet somit auch die Rebellengruppen, die jedoch als von Uganda und Ruanda gesteuert gelten: RCD (Congolese Rally for Democracy), RCD-ML (eine Abspaltung der RCD) FLC (Front for the Liberation of Congo).

Trotz des Lusaka-Abkommens ist das Land nicht zur Ruhe gekommen, vielmehr gehen Schätzungen davon aus, dass seit Mitte 1999 ca. 3 Millionen Menschen entweder direkt durch Kriegshandlungen, oder indirekt durch Folgen des Krieges an Hunger und mangelnder medizinischer Versorgung umgekommen sind. Dabei war die Zivilbevölkerung am meisten betroffen. Die Rebellengruppen, weiterhin unterstützt von den Nachbarländern Uganda und Ruanda, kämpfen um die Vorherrschaft im Kongo und damit um die Ausbeutung des an Rohstoffen reichen Ostteils des Landes (Erdöl, Gold, Diamanten, Kupfer, und Coltan).

### **Südafrika in der Rolle des aktiven Vermittlers.**

Nach dem Scheitern des Lusaka-Friedensabkommen sah sich der sambische Präsident Chiluba nicht mehr in der Lage, den Friedensprozess als Mediator positiv zu beeinflussen. An seine Stelle trat nun der südafrikanische Präsident Thabo Mbeki.

Mbeki fand sich in einer sehr schwierigen Position, da er als Mediator von L. Kabila nicht akzeptiert wurde, weil dieser ihm Parteinahme für Uganda und Ruanda unterstellte. Auch Zimbabwe wandte sich gegen die Initiative von Mbeki, da Pretoria opportunistische Tendenzen unterstellt wurden, um wirtschaftliche Vorteile zu erlangen. Verglichen wurde dies aus zimbabwischer

Sicht mit der damaligen Situation in Mozambique, in der zwar der Friedensprozess maßgeblich von Zimbabwe gesteuert wurde, Südafrika aber die ökonomischen Vorteile daraus zog.

Nach Laurent Kabilas Tod am 16.01.2001 begann mit seinem Nachfolger Joseph Kabila eine neue Phase der verstärkten Friedensbemühungen von Seiten des Kongo wie auch Südafrikas.

In einem Vortreffen zum Innerkongolesischen Dialog brachte Südafrika im August 2001 Vertreter von Kabilas Regierung, der kongolesischen Zivilgesellschaft, der Rebellengruppen wie auch der unbewaffneten Opposition zu Gesprächen in Gaborone unter Leitung des ehemaligen botswanischen Präsidenten, Sir K. Masire, zusammen. In Gaborone wurde die Anzahl der Teilnehmer am innerkongolesischen Dialog auf 330 bis 400 wie auch der Tagungsort, Addis-Abeba, festgelegt.

Interessant ist dabei zu bemerken, dass sich drei Länder, Äthiopien, Mauritius und Südafrika, um diese Tagung beworben hatten, Südafrika aber sowohl von der Regierung in Kinshasa als auch von Zimbabwe abgelehnt wurde, da es sich vorher nicht an der Koalition zur Unterstützung von Kabila beteiligt hatte und daher als rebellenfreundlich galt. Das Treffen in Addis-Abeba scheiterte an geringer Beteiligung, der Abwesenheit wichtiger Entscheidungsträger, z.B. J. Kabila und zwei Rebellenfürher, und an fehlenden finanziellen Mitteln. Die Beteiligten einigten sich jedoch in Addis Abeba auf die nächste Runde des innerkongolesischen Dialogs in Südafrika. Dies brachte für Südafrika einerseits einen außenpolitischen Erfolg aber auch einen weiteren Zuwachs an Verantwortung.

Das Treffen in Sun City im April 2002, das 52 Tage dauerte und von Südafrika

in erheblichem Masse inhaltlich mitgestaltet und finanziert wurde, war insofern der erste wirkliche innerkongolesische Dialog, da alle Parteien, wie im Lusaka-Abkommen vorgesehen, vertreten waren.

Die größten Differenzen betrafen die Leitung der Transformationsregierung und die Kontrolle der Armee.

Die neue innerkongolesische Allianz für eine gemeinsame Verfassung zerbrach zunehmend an diesen Fragen, so dass eine neue Verhandlungsrunde unerlässlich erschien, um die Hoffnung auf Frieden nicht wieder gänzlich zu verlieren.

Mit der Unterzeichnung von Abkommen über den sofortigen Truppenabzug aus dem Kongo (August bis November 2002), setzten auch Uganda, Ruanda, Angola, Namibia und Simbabwe deutliche Zeichen ihres Friedenswillens.

Unter südafrikanischer Vermittlung wurde, trotz Unklarheiten in Militär- und Sicherheitsfragen während des Transformationsprozesses, am 17.12.2002 auf dem zweiten Treffen des innerkongolesischen Dialogs in Pretoria ein Abkommen unterzeichnet, das 4 Säulen enthält:

- nationale Versöhnung und Wiedervereinigung,
- Wiederaufbau bzw. –einrichtung der staatlichen Institutionen
- Bildung einer integrierten nationalen Armee
- Aufbau von Übergangsinstitutionen: Präsidentschaft, Regierung, Nationalversammlung, Senat und Gerichte

Folgende Institutionen zum Aufbau der Demokratie sollen eingerichtet werden:

- Ein unabhängiger Wahlausschuss
- Unabhängige Medien

- Einrichtung einer Wahrheitskommission
- Nationale Beobachtungsstelle für Menschenrechte
- Kommission zur Korruptionsbekämpfung

Die Übergangsregierung ist mittlerweile etabliert und scheint zu funktionieren, mit Kabila als Präsident und 4 Vize-Präsidenten. Bisherige Treffen verliefen friedlich. Unklar ist allerdings, ob sich der Kongo von externen Eingriffen in seine inneren Angelegenheiten befreien kann, die in der Vergangenheit hauptsächlich zu Instabilität geführt haben.

Ein gravierendes Problem ist das Fehlen bzw. unzureichende Funktionieren politischer Parteien. Bestehende Parteien basieren vorwiegend auf ethnischer Grundlage oder dienen lediglich zur Profilierung einzelner Personen.

### **Erfolg oder Misserfolg: Perspektive für den Kongo**

Die südafrikanische Außenpolitik, sowie der erhebliche persönliche Einsatz von Präsident Mbeki zur Konfliktlösung im Kongo haben den innerkongolesischen Dialog erst möglich gemacht. Auch als erster Vorsitzender der African Union (AU) hat sich Mbeki in vielen Gesprächen sowohl mit den Konfliktparteien als auch mit Kofi Annan und westlichen Regierungschefs stets und nachhaltig für den Erhalt des Kongos als Staat und gegen die Balkanisierung der Region eingesetzt und den innerkongolesischen Dialog gefördert.

In der Außenpolitik sieht Mbeki die Renaissance Afrikas, institutionalisiert in der Neuorientierung der AU, in NEPAD und regional in SADC, als zentralen Faktor für den Erfolg bzw. bei Scheitern für den Misserfolg seiner Regierung.

Ihm ist klar, dass diese Außenpolitik nur erfolgreich sein kann, wenn es zu einer politischen Stabilisierung unter demokratischen Vorzeichen in der DRC kommt. Ohne eine solche Entwicklung im Kongo wird es, auch in Anbetracht der erheblichen Bodenschätze, nicht zu einer ausgewogenen politischen, ökonomischen und sozialen Entwicklung im südlichen Afrika / SADC kommen.

Südafrikanische Unternehmen sind natürlich an der Ausbeutung der Bodenschätze, an Investitionen im Bereich der Telekommunikation, im Energiesektor und in der Konsumgüterindustrie interessiert. Einige südafrikanische Unternehmen sind bereits im Kongo tätig, beteiligen sich an der Ausplünderung der Ressourcen und tragen nicht zu einer friedlichen Konfliktlösung bei.

Die südafrikanische Außenpolitik von Präsident Mbeki wird aber in erster Linie nicht von wirtschaftlichen Interessen geprägt, geschweige denn dominiert, sondern wie bereits oben erwähnt, von der Überzeugung, dass eine Renaissance Afrikas, bewirkt von Afrika selbst, möglich ist. Diesbezüglich versteht sich Mbeki als afrikanischer Nationalist.

Die finanziellen Belastungen Südafrikas aufgrund seines Engagements im Kongo betragen weit über 100 Millionen Euro. Genaue Zahlen sind jedoch nicht verfügbar, da zum einen die Kosten des Einsatzes der südafrikanischen Truppen im Kongo als Teil der UN Friedenstruppen MONUC bislang nicht beziffert wurden, zum anderen die Kosten der Diplomatie nur schwer quantifizierbar sind.

Der innerkongolesische Dialog und der Abzug ausländischer Truppen sind ein erster Erfolg auf dem Weg hin zu einer friedlichen, demokratischen Lösung des Kongo-Konflikts, der auch als erster Afrikanischer Weltkrieg bezeichnet wurde. Eine Garantie dafür sind sie keinesfalls. Die Möglichkeit des Scheiterns des Dialogs und damit auch der geplanten Wah-

len in zwei Jahren sind mindestens ebenso hoch einzuschätzen wie die Erfolgsaussichten.

Südafrika hat sich aus seiner äußerst aktiven Rolle bei der Implementierung des innerkongolesischen Dialogs zurückgezogen, um den beteiligten Kongolesen genügend Raum zur Lösung ihrer Konflikte zu lassen.

Als unerlässlich wird aber von südafrikanischer Seite der stete Kontakt zu den Teilnehmern am innerkongolesischen Dialog angesehen, um bei der Implementierung der Beschlüsse weiterhin behilflich zu sein. In der derzeitigen Übergangsregierung verstehen sich die einzelnen Vertreter mehr ihrer ethnischen und regionalen Herkunft verpflichtet als dass sie die Interessen des ganzen Landes vertreten. Eine politische Kultur mit Parteien als Basis ist im Kongo nicht vorhanden.

Südafrika wird beim politischen und wirtschaftlichen Aufbau des Kongo weiterhin eine zentrale Rolle spielen, spielen müssen und wird sich auch finanziell bei dem Aufbau demokratischer Strukturen sowie an den notwendigen Investitionen sowohl im Infrastrukturbereich als auch bei privaten Investitionen erheblich beteiligen.

Mit dem hohen Engagement Südafrikas ist eine erfolgreiche friedliche Transformation des Kongo nicht automatisch verbunden. Ohne den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Einsatz (in der UN Friedenstruppe MONUC ist Südafrika mit mehr als 1200 Soldaten beteiligt) von Südafrika wird es jedoch keine friedliche Lösung geben.

**Zum Autor:**

Dr. Werner Rechmann ist Leiter des FES-Büros in Südafrika.

**Ansprechpartner:**

Dr. Werner Puschra, Tel.: 0228-883 576

[Werner.Puschra@fes.de](mailto:Werner.Puschra@fes.de)

Sabine Matambalya, Tel: 0228-883 577

[Sabine.Matambalya@fes.de](mailto:Sabine.Matambalya@fes.de)

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Referat Afrika  
Godesberger Allee 149  
53170 Bonn  
Fax: 0228-883 623

