



### **Das sicherheitspolitische Umfeld in der DR Kongo**

Pamphile Sebahara

*Die anstehenden Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) haben in den vergangenen Wochen auch in der deutschen Öffentlichkeit für Kontroversen gesorgt. Dabei wurde insbesondere die Sicherheitslage in dem zentralafrikanischen Land diskutiert. Vernachlässigt wurde in dieser Debatte, wie stark Fragen der Sicherheit mit einer umfassenden innerkongolesischen Reform des Sicherheitssektors verknüpft sind. Diese Reform besteht nicht nur aus der Bildung einer neuen nationalen Armee und Polizei, sondern auch aus der Umsetzung von Programmen zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (DDR).*

*Heute stellt die Reform des Sicherheitssektors neben der Organisation der Wahlen bis Ende Juni 2006 eine der größten Herausforderungen der Übergangsregierung dar. Dies auch, weil bei der Bildung einer einheitlichen nationalen Armee und Polizei – trotz erster Erfolge – erhebliche Verzögerungen zu verzeichnen sind. Dringend erforderlich bleibt eine nachhaltige Verbesserung der Versorgungssituation im Militärsektor. Deutlich wird zudem, dass das Konfliktpotenzial im Land steigen dürfte, je näher der Wahltermin rückt. Als besonders problematisch erscheint dabei, dass die Konfliktparteien aus Unsicherheit über das Ergebnis der Wahlen bislang zögern, ihre Truppen vollständig in die neue Armee einzubringen. Entscheidend ist hier der politische Wille der beteiligten Akteure.*

#### **Politischer Rahmen der Reform**

Die Reform des Sicherheitssektors in der DR Kongo ist in einen politischen Prozess eingebettet. Sie stützt sich im Wesentlichen auf drei Dokumente. Erstens auf das „Globale und alle Seiten einschließende Übereinkommen“, das der Großteil der kongolesischen Kriegsparteien am 17. Dezember 2002 in Pretoria unterzeichnete. Dieses Übereinkommen sieht zunächst die Bildung eines Hohen Verteidigungsrates vor, bestehend aus dem Staatspräsidenten, den vier Vizepräsidenten, dem Verteidigungsminister, dem Minister für Inneres, dem Generalstabschef der Armee und den Generalstabschefs von Heer, Luftwaffe und Seestreitkräften. Dieser Rat wird von Staats-

präsident Kabila geleitet und befasst sich unter anderem mit der Bildung einer integrierten Armee und mit Fragen der Verteidigungspolitik. Darüber hinaus stützt sich der Reformprozess auf die am 2. April 2003 ratifizierte Übergangsverfassung der DR Kongo sowie auf die „Verpflichtung von Daressalam“, die diejenigen Warlords unterzeichnet haben, die das Übereinkommen von Pretoria nicht unterzeichnet hatten. In diesem Prozessrahmen hat die kongolesische Regierung im Mai 2005 einen Strategieplan zur Reform der Armee verabschiedet. Dieser Plan legt Ziele dar, beschreibt durchzuführende Maßnahmen, schätzt die für die Umsetzung erforderlichen Mittel und weist den verschiedenen Akteuren ihre Rollen zu. Kernanliegen des Plans ist es, aus geeigneten

ehemaligen Kombattanten einen Grundstock für die reformierten Streitkräfte der DR Kongo zu bilden.

Der Plan sieht für diesen Verschmelzungsprozess insgesamt drei Etappen vor: Die Bildung von Infanteriebrigaden zur Sicherung der Wahlen,

die Bildung einer schnellen Eingreiftruppe und letztendlich die Einrichtung starker Verteidigungsstreitkräfte bis zum Jahr 2010.<sup>1</sup>

*En Detail* betrifft die Integration von Armee und Polizei im Wesentlichen die folgenden Kräfte:

- die ehemaligen kongolesischen Streitkräfte (FAC): D. h. die früheren Regierungsstreitkräfte
- die Bewegung zur Befreiung des Kongo (MLC) unter der Leitung von Jean-Pierre Bemba, heute einer der vier kongolesischen Vizepräsidenten
- die kongolesische Sammlungsbewegung für die Demokratie (RCD, die frühere RCD-Goma) unter der Leitung von Azarias Ruberwa, ebenfalls kongolesischer Vizepräsident
- die kongolesische Sammlungsbewegung für die Demokratie-Befreiungsbewegung (RCD-ML): Gegründet durch Wamba dia Wamba, nachdem er die RCD-Goma verlassen hatte. Die Leitung hat Mbusa Nyamwisi – die Gruppe hat das Abkommen von Pretoria unterzeichnet
- die Sammlungsbewegung für die Demokratie-National (RCD-N), deren Basis sich in Nord-Ituri befindet
- die Mai Mai: Sie haben das Abkommen von Pretoria unterzeichnet und umfassen ethnische Milizen und militärisch organisierte Gruppen in Nord- und Süd-Kivu sowie in Katanga
- die Unterzeichner der Verpflichtung von Daressalam
- die bewaffneten Gruppen im Osten des Landes, die zwar keines der beiden Friedensabkommen unterzeichnet haben, aber das Prinzip der freiwilligen Entwaffnung akzeptieren

---

<sup>1</sup> Henri Boshoff, "Update on the status of army integration in the DRC", *Lagebericht*, ISS, 2/09/2005, S. 1.

- und letztendlich die kongolesischen Kämpfer außerhalb der Landesgrenzen.

Diese Liste der Konfliktparteien zeigt, wie groß die Herausforderungen für eine erfolgreiche Neustrukturierung sind. Die Problematik wird dadurch besonders komplex, dass sich der Sicherheitssektor nicht allein auf Armee und Polizei beschränkt. Er umfasst vielmehr auch die Justiz, den Zoll und vor allen Dingen den Strafvollzug. Zudem befinden sich diese und andere staatliche Schlüsselbereiche in sehr schlechtem Zustand. Auch hier sind neben großen politischen Anstrengungen auch erhebliche Finanzmittel erforderlich, um sie wieder funktionstüchtig zu machen.

### **Das Ziel: Neustrukturierung und Integration der Armee**

Bei der Bildung einer neuen nationalen Armee besteht der Integrationsprozess aus der Identifizierung, Auswahl, Verschmelzung und Umschulung geeigneter Kombattanten. Die auf diese Weise neu entstandene Armee soll dazu beitragen, dass die für die Organisation der Wahlen und den wirtschaftlichen Aufschwung unabdingbaren Sicherheitsvoraussetzungen geschaffen werden. Der Integrationsprozess wird vom Hohen Verteidigungsrat und von der Regierung konzipiert und überwacht und seit Mai 2004 von der „Militärischen Integrierten Struktur“ (SMI) umgesetzt. Der Beginn der Aktivitäten zeigt deutlich: Die Reform begann bereits mit einer Verspätung von einem Jahr. Diese Verzögerung hat sich auf den weiteren Verlauf der Aktivitäten ausgewirkt. Die SMI arbeitet mit dem Verteidigungsministerium und der Nationalen Kommission für Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (CONADER) zusammen. Außerdem wird sie von der Mission der Organisation der Vereinten Nationen (MONUC) und dem Internationalen Komitee zur Begleitung des Übergangs (CIAT) unterstützt, das sich aus Vertretern der fünf ständigen Mitgliedsstaaten des UN-Sicherheitsrates, Südafrikas, Angolas und Belgiens zusammensetzt. Den Vorsitz hat der Vertreter des UN-Generalsekretärs im Kongo. Doch wie soll mit der angestrebten Ver-

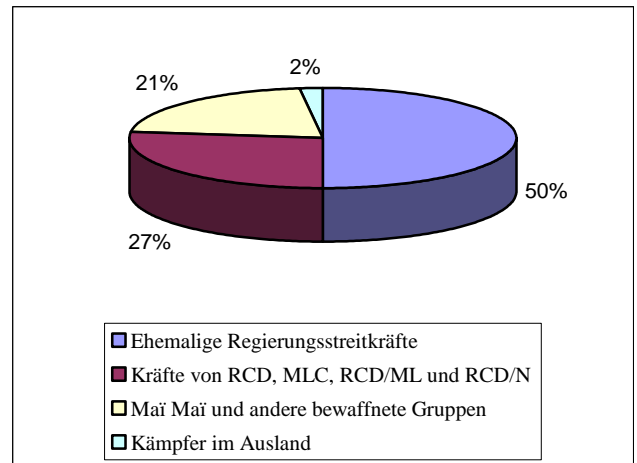
schmelzung der verschiedenen Truppenteile begonnen werden? Welche Akteure kommen als Zielgruppen in Frage? Hier beruht die politische und militärische Praxis auf einer Grundsatzentscheidung: Die Kandidaten für die Verschmelzung müssen ein Bündel aus insgesamt sieben Kriterien erfüllen:<sup>2</sup>

- kongolesische Staatsangehörigkeit
- Freiwilligkeit
- physische, medizinische und psychische Eignung
- angemessene moralische Gesinnung
- gesundes psychologisches Profil
- mindestens sechs Jahre Schulbesuch (Elementarbildung)
- Mindestalter von 18 und Höchstalter von 40 Jahren. Für höhere Offiziere gilt eine Altersgrenze von höchstens 45 Jahren.

Beim letzten Punkt ist für hochqualifizierte Militärs aller Waffengattungen eine Ausnahmeregelung vorgesehen. Kindersoldaten sind von diesem Prozess grundsätzlich ausgeschlossen und sollen ohne Ausnahme demobilisiert werden. Hierbei ist das Engagement von Spezialorganisationen erforderlich. Angesichts dieser Kriterienliste ist offensichtlich, dass ihre Umsetzung in der DR Kongo auf erhebliche Schwierigkeiten treffen wird. Zu erinnern ist allein schon an die Tatsache, dass Bürger, Ex-Rebellen und Milizen häufig über keinerlei offizielle Ausweispapiere verfügen. Die Ursache: Außer in den Städten haben die Ordnungs- und Standesämter aufgrund des Scheiterns des öffentlichen Dienstes seit mehreren Kriegsjahren ihre Arbeit ruhen lassen.

Ein weiteres Hindernis für die laufende Reform ist der Umstand, dass es keine verlässlichen Statistiken über die von der Integration betroffenen Kombattanten gibt. Während der ersten beiden Jahre der Übergangsphase schätzte man die Truppenstärke aller Konfliktparteien auf 340.000 Mann. Man ging vorläufig von dem folgenden Kräfteverhältnis aus (Abb. 1):

**Abb. 1:**  
**Geschätzte Stärke der Konfliktparteien**



Die Fragwürdigkeit dieser vorläufigen Zahlen verstärkte sich im Juli 2005 nach einer in sechs Provinzen sowie in Kinshasa von südafrikanischen Experten durchgeführten Untersuchung. Diese Erhebung verwies darauf, dass 40 bis 60 % der geschätzten Truppenstärken in der Realität nicht existierten. Vielmehr werden Truppenstärken offenbar von der Militärhierarchie aufgebauscht und geschönt, um den zustehenden Sold maximieren und veruntreuen zu können. Die Attraktivität eines solchen Vorgehens ist leicht ersichtlich: Schließlich gibt die Regierung für die Bezahlung der Armee Monat für Monat rund acht Millionen US-Dollar aus. Trotz dieses relativ hohen Betrags erhalten die Truppenangehörigen in mehreren Regionen ihren Sold entweder überhaupt nicht oder nur in Bruchstücken. Die Konsequenz: Die unbezahlten Truppen lehnen sich auf, plündern oder bestehlen die Bevölkerung, um ihr Auskommen zu sichern. Offenbar als Reaktion auf die erwähnte Untersuchung entschied sich die Übergangsregierung im Januar 2006, die vorhandenen Statistiken zu überprüfen und beziffert die tatsächliche Truppenstärke der Sicherheitskräfte nunmehr auf lediglich 120.000 Mann. In diesen Zahlen sind jedoch weder die Präsidentengarde noch die von verschiedenen Regierungsgruppierungen nicht gemeldeten Kombattanten inbegriffen. Diese Situation veranschaulicht die problematischen Rahmenbedingungen der Sicherheitssektorreform und zeigt, dass eine offizielle Zählung der

<sup>2</sup> Bob Kabamba, Beitrag zum Kolloquium „DR Kongo: Verfassung, Wahlen und Sicherheit“, April 2005, S. 14-15.

Sicherheitskräfte für ein besseres Management des Prozesses unverzichtbar ist.

Der angestrebte Integrationsprozess der kongolesischen Armee soll grundsätzlich in mehreren Schritten erfolgen (Abb. 2).<sup>3</sup> Die wichtigsten sind:

- Kategorisierung der Kompanien und bewaffneten Gruppen bei ihrer Entwaffnung durch die MONUC während der Einquartierung zwecks Kontrolle der Namenslisten.
- Truppentransport in die jeweiligen Brigadenhauptquartiere. Dort erfolgt die Zählung von Menschen und Material sowie Entwaffnung unter Aufsicht der MONUC (Zertifizierung). In diesem Stadium sollen Kindersoldaten direkt in die Obhut von spezialisierten Organisationen übergeben werden.
- Transport in Orientierungszentren, die gemeinsam von SMI und CONADER (Nationale Kommission zur Demobilisierung, Entwaffnung und Wiedereingliederung) geleitet werden. Die obligatorischen Aktivitäten bestehen hier u.a. aus der Identifizierung der Kombattanten und aus der Überprüfung des Prinzips der Freiwilligkeit (s.o.). Nichtkombattanten werden in diesem Stadium entlassen.
- Transport der geeigneten Kombattanten in die Verschmelzungszentren der Armee. In diesen erfolgt in einem Zeitraum von 45 Tagen die militärische Auswahl, die Verschmelzung sowie die Umschulung. Darüber hinaus wird in diesen Verschmelzungszentren die Überführung der nicht geeigneten Kombattanten in das DDR-Programm (Programm zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung) zwecks Wiedereingliederung in die Gesellschaft bewerkstelligt. Auch Personen, die als militärisch untauglich eingestuft werden, werden zwecks Rückkehr ins zivile Leben an dieser Stelle des Prozesses dem DDR-Programm zugeführt.

### ***Cui Bono? Eine ambivalente Bilanz:***

Eine Bilanz über den Integrationsprozess der kongolesischen Armee vom Dezember 2005 muss notgedrungen ambivalent ausfallen. Einerseits kann die Übergangsregierung in den zweieinhalb Jahren ihres Bestehens durchaus signifikante Fortschritte in Bezug auf Sicherheit und Stabilität verbuchen. Andererseits bleiben die Erfolge weiterhin instabil. Zu verweisen ist insbesondere auf die Tatsache, dass sich die Umsetzung des Strategieplans zur Reform der Armee schon heute sehr verzögert hat. Doch wo sind Erfolge und Misserfolge zu verordnen?

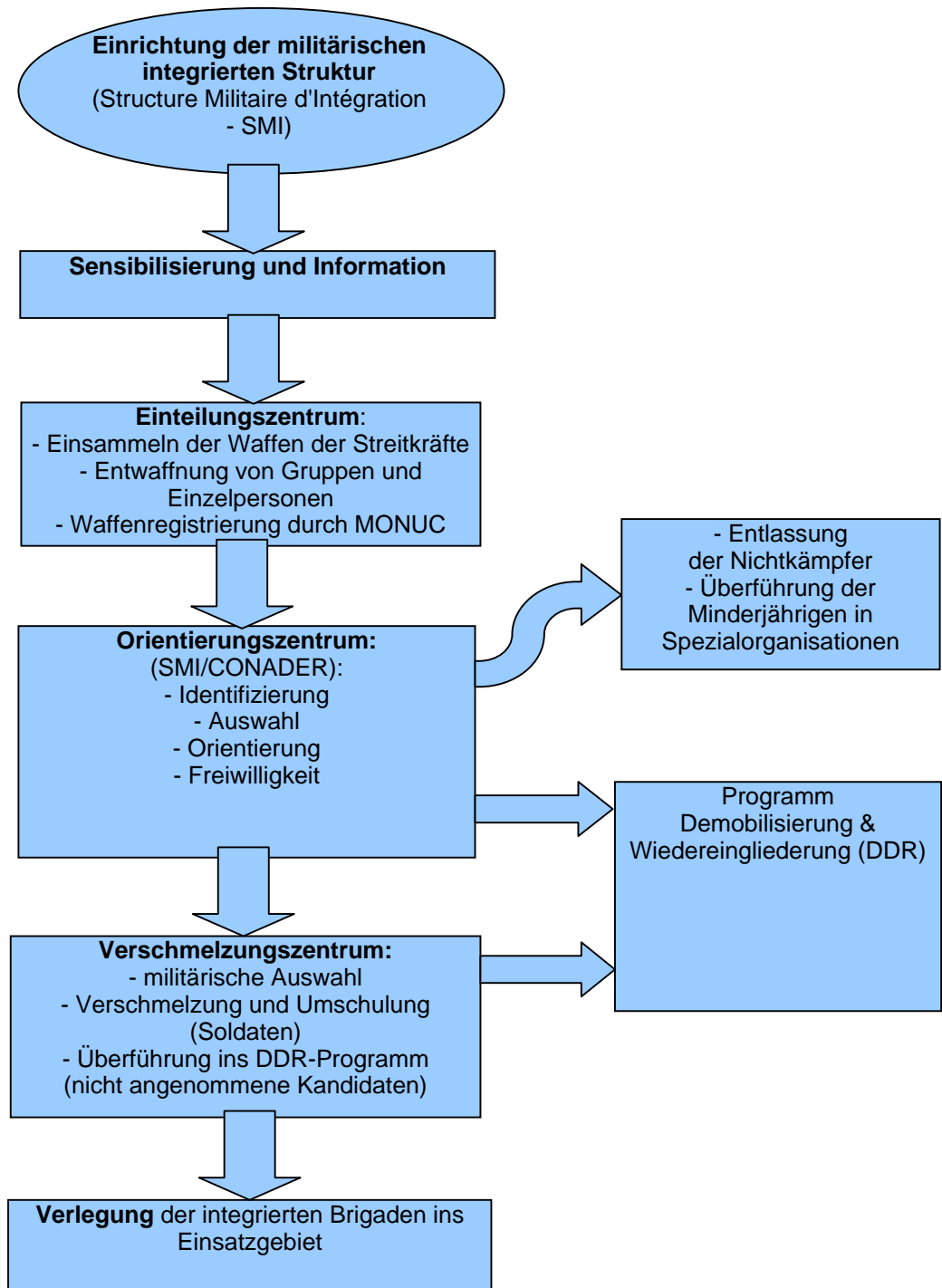
### **Wo liegen Erfolge des Prozesses?**

Die mit der Reformumsetzung beauftragten Strukturen sind eingerichtet und funktions-tüchtig. Dies muss *per se* als Fortschritt bezeichnet werden. Das Gesetz über „Verteidigung und Streitkräfte“ wurde am 12. November 2004 verkündet. Heute existiert ein einheitlicher Generalstab für die Streitkräfte der DR Kongo, an dem Offiziere der verschiedenen Unterzeichnerparteien des „Globalen und alle Seiten einschließenden Übereinkommens über den Übergang“ beteiligt sind. Die Oberkommandierenden der zehn Militärbezirke des Landes wurden gemäß dem „Abkommen über die Machtteilung“ ernannt und mit der Aufgabe betraut, die Integration in ihrem Zuständigkeitsbereich zu überwachen. Drei der Oberkommandierenden gehören zu den ehemaligen kongolesischen Streitkräften (Ex-FAC), zwei zum früheren RCD-Goma, zwei zum MLC, einer zum RCD-ML, eine zum RCD-N und einer zu den Mai Mai. Diese Fortschritte konnten dank der großen Unterstützung der internationalen Gemeinschaft, unter anderem durch die MONUC, erreicht werden. Indes leiden diese Strukturen zum heutigen Zeitpunkt unter Struktur-schwächen, die für Post-Konfliktsituationen durchaus typisch sind.

---

<sup>3</sup> Diagramm nach Boshoff, „Summary overview of Security Sector Reform processes in the DRC“, op. cit., S. 9 sowie nach Kabamba, op.cit.

**Abb. 2: Etappen der Integration**



Ein weiterer Erfolg ist der Abschluss der ersten Phase des Strategieplans zur Reform der Armee. Diese erste Phase hat durch internationale Unterstützung die Bildung von sechs neuen Brigaden in den folgenden Verschmelzungszentren ermöglicht:

- Kisangani, mit der Unterstützung Belgiens
- Kitona, mit der Unterstützung Angolas
- Kamina, mit der Unterstützung Belgiens und Südafrikas
- Nyaleke und Mushake, mit der Unterstützung der Niederlande und Südafrikas<sup>4</sup>
- Luberizi, mit der Unterstützung der Europäischen Union.

Die internationalen Geldgeber finanzieren die Einrichtung und Ausstattung der Verschmelzungszentren sowie die Organisation der Schulungen. Allerdings übernehmen sie weder die Kosten für die Ausrüstung der „verschmolzenen“ Soldaten noch die entstehenden Transportkosten zu den verschiedenen Etappenzielen der Integration. Hierfür müssen die Streitkräfte der DR Kongo (FARDC) eigene Mittel aufwenden oder auf die Transportmittel der MONUC zurückgreifen.

Eine weitere Hilfestellung bietet der Abschluss bilateraler Abkommen über militärische Partnerschaften. So hat beispielsweise Belgien im Rahmen eines solchen Partnerschaftsabkommen für die Verschmelzung und Ausrüstung der beiden ersten integrierten Brigaden gesorgt. Außerdem wurde im Januar 2006 mit der Verschmelzung von sechs weiteren Brigaden begonnen, die im März beendet sein dürfte.

Die ersten sechs integrierten Brigaden der reformierten kongolesischen Armee wurden nach Kinshasa sowie in die Gebiete, in denen die Spannungen und die Gewalt besonders groß waren, verlegt: Also nach Ituri und Nord- und Süd-Kivu. Allerdings ist festzuhalten, dass nur drei dieser sechs Brigaden über eine ausreichende Ausrüstung verfügen. Nur diese drei haben sich an Einsätzen gegen bewaffnete Gruppen beteiligt, die die Bevölkerung in Ituri und den beiden Teilen Kivus nach wie vor attackieren.

<sup>4</sup> Das Zentrum von Mushake ist nach Rumangabo, ebenfalls im Osten des Landes, transferiert worden.

## Wo liegen die Schwierigkeiten?

Der Strategieplan zur Reform der Armee sieht vor, dass die Schulung und Verschmelzung von insgesamt 18 kongolesischen Brigaden im Januar 2006 abgeschlossen sein sollte. Dieser Zeitplan hat sich enorm verzögert und konnte bislang nicht eingehalten werden. Diese Schwierigkeiten in dem für den Erfolg des Übergangsprozesses so wichtigen Bereich lassen sich durch mehrere Faktoren erklären. Hier seien die wichtigsten Punkte aufgeführt:

- *Ein zu enger politischer Fahrplan:* Das Programm für die kongolesische Übergangsphase ist sehr eng, die Fristen sind kurz. Diese Situation erzeugt Spannungen zwischen den Akteuren des Prozesses. Das gegenseitige Misstrauen dauert an, und es besteht die Gefahr, dass dieses Konfliktpotenzial noch steigt je näher der Wahltermin rückt. Wegen der Unsicherheit über die Zeit nach der Wahl ziehen die Protagonisten es bislang vor, einen Teil ihrer Truppen in Reserve zu halten, anstatt sie der Verschmelzung in die neue Armee zur Verfügung zu stellen oder einem DDR-Programm zuzuführen. In diesem Zusammenhang ist auch die erwähnte Weigerung zu begreifen, die tatsächliche Truppenstärke der verschiedenen Kräfte zu kommunizieren.
- *Beschaffung von Finanzmitteln und Material:* Letzteres war vor allem zu Beginn des Prozesses schwierig zu beschaffen, obwohl gerade Material für die Einrichtung und Ausstattung der Einteilungs-, Orientierungs- und Verschmelzungszentren sowie für den Transport der Kämpfer zwischen den einzelnen Schulungsorten unabdingbar war. In einem Land, in dem Lufttransport erforderlich ist, da die Straßeninfrastruktur zerstört ist, sind die Transportkosten in der Regel exorbitant. Außerdem war die Beschaffung öffentlicher Gelder schwierig zu bewerkstelligen, weil eine Armee reform von herkömmlichen Entwicklungshilfemaßnahmen nicht gefördert wird.
- *Probleme mit Bad Governance:* Das Nichtvorhandensein bzw. die Nichtweitergabe von Informationen über die

Truppenstärke der betroffenen Kräfte sowie die Veruntreuung von Soldzahlungen sind letztlich auf *Bad Governance* zurückzuführen und tragen zum Fortbestand der Unsicherheit in der DR Kongo bei.

- *Komplexe, nicht koordinierte Hilfsverfahren:* Zu Beginn des Prozesses erhielt die DR Kongo zahlreiche Hilfsangebote bezüglich der Reform der Sicherheitskräfte. Dennoch verging mehr als ein Jahr, bis über die Kontaktgruppe der Geldgeber ein Rahmen für ihre Koordinierung geschaffen wurde. Ohne die Unterstützung der MONUC, die trotz schwieriger Verfahren geholfen hat, wären die Erfolge sehr viel geringer ausgefallen.

### **Bildung einer neuen nationalen Polizei**

Am 29. Juni 2003 verabschiedeten die Unterzeichner des „Globalen und alle Seiten einschließenden Übereinkommens über den Übergang“ ein „Memorandum zur Sicherheit und zur Armee“. Dieses sieht die Schaffung von zwei Polizeieinheiten vor. Die erste ist eine persönliche Schutztruppe (Corps de protection rapproché – CPR) und für die Sicherheit der politischen Führung sowie der Übergangseinrichtungen verantwortlich. Die zweite ist eine integrierte Polizeieinheit (Unité de Police intégrée – UPI) und hat die Aufgabe, die Sicherheit im Land zu gewährleisten. Die Neustrukturierung der Polizei steht also ebenfalls weit oben auf der Prioritätenliste der Übergangsregierung. Allerdings sind sowohl in Bezug auf die Armee als auch bezüglich der Aufstellung einer neuen nationalen Polizei mehrere akute Schwierigkeiten zu bewältigen.

Derzeit besteht die kongolesische Polizei zu 95% aus ehemaligen Mitgliedern der Ordnungskräfte des gestürzten Mobutu-Regimes, nämlich aus Angehörigen der Gendarmerie, Zivilgarde und der Verkehrspolizei.<sup>5</sup> Schätzungen beziffern die Truppenstärke dieser Gruppen auf 90.000 bis

114.000 Polizeikräfte. Bei der Reform der Polizei wird der Schwerpunkt auf den Ausbau der Fähigkeiten gelegt, die Sicherheit während der Wahlperiode zu gewährleisten. Dabei sieht der Strategieplan zur Reform der Polizei die Ausbildung von rund 74.000 Polizisten vor. Davon:

- 50.000 in Kinshasa
- 11.500 in Goma
- 8.000 in Gbadolite
- 2.600 in Béni
- 1.500 in Isiro
- 1.000 in Lulindo.

Mit über 700 Polizisten unterstützt die MONUC die Übergangsregierung ganz erheblich bei der Reform der Polizei. Regierung und MONUC haben dazu im Jahr 2005 einen nationalen Plan zur Ausbildung der Polizei erarbeitet, der die Ausbildungsaktivitäten festlegt. Diese werden mithilfe der MONUC, aber auch unterstützt durch weitere bilaterale Partner, umgesetzt. Zu erwähnen ist hier insbesondere das Engagement Angolas, Südafrikas, Frankreichs und der Europäischen Union. Bis zum 15. November 2005 hatten 17.800 Mitglieder der Territorialpolizei eine Grundausbildung zu Sicherheitsmaßnahmen absolviert. Außerdem erhielten 5.300 Polizisten in den Großstädten des Landes eine Ausbildung in der Bekämpfung von Unruhen – finanziert von MONUC. Über diese Maßnahmen hinaus stehen MONUC-Polizisten dem kongolesischen Generalinspektor der Polizei sowie den Provinzinspektoren vor Ort zur Seite und geben Expertise zur Planung und Leitung der Operationen an diese weiter. Sie assistieren dabei auch bei der Umsetzung des Sicherheitsplans der Regierung für die Wahlen.

Die EU unterstützt die nationale Polizei daneben durch Maßnahmen bei der integrierten Polizeieinheit (IPU) in Kinshasa (s.u.). Darüber hinaus hat Frankreich zwei Bataillone der in der Hauptstadt stationierten schnellen Eingreifpolizei ausgebildet und sie zudem durch Materiallieferungen ausgerüstet. Angola und Südafrika beteiligen sich an der Ausbildung der Polizeieinheiten, die während der Wahlen für die Wahrung der Ordnung

<sup>5</sup> Roger Kibasomba, „Post-War Defence Integration in the Democratic Republic of the Congo“, S. 2.

zuständig sein werden. Doch obwohl bereits einige Ausbildungen durchgeführt wurden, zumeist im Jahr 2005, bleiben noch zahlreiche Probleme in diesem Bereich zu lösen. Nach aktuellen Aussagen des kongolesischen Innenministers werden zur Sicherung der Wahlen schließlich mindestens 32.000 ausgebildete Polizisten benötigt. Um den Bedarf an Polizeiausrüstungen zu decken, werden je nach Ausrüstungsart 31 bis 71 Millionen US-Dollar erforderlich sein. Grundsätzlich gilt für die Reform der Polizeikräfte wie auch für die Reform der Armee: Der Kampf gegen die endemische Korruption muss entschlossen fortgeführt werden. Hierbei ist es unumgänglich, an die Wurzeln der Korruption heranzugehen. Korruption wird durch prekäre Arbeitsbedingungen und die sehr niedrigen und unsicheren Lohnzahlungen im Sicherheitssektor gefördert. Um dieses Problem zu lösen, will die kongolesische Regierung die Polizistengehälter im Jahr 2006 vervierfachen. Ob dies das Versickern und Verschwinden von Gehältern eindämmen wird, ist fraglich. Allerdings dürfte eine solche Erhöhung – wenn Sie die Adressaten erreicht – sowohl die Motivation der Kräfte erhöhen, als auch die Loyalität gegenüber dem Staat stärken. Das Parlament muss diesem Vorschlag noch zustimmen.

## Was tut die EU?

Die Europäische Union (EU) und mehrere ihrer Mitgliedsstaaten unterstützen die DR Kongo seit der Bildung der Übergangsregierung im Jahr 2003. Da die EU die Reform der Sicherheitskräfte für einen erfolgreichen Übergangsprozess als vorrangig ansieht, wurden zwei europäische Maßnahmen zur Reform von Armee und Polizei durchgeführt.

### 1. Operation EUPOL (Kinshasa)

Am 30. April 2005 hat die EU zur Betreuung und Beratung der kongolesischen integrierten Polizeieinheit die europäische Polizeimission „EUPOL Kinshasa“ ins Leben gerufen. Sie soll die staatlichen Einrichtungen schützen und den internen Sicherheitsapparat in der DR Kongo stärken. Dieses Projekt ist die erste

Mission des zivilen Krisenmanagements in Afrika im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP). An der Mission sind rund 30 Personen beteiligt, die auch als Personal in die verschiedenen Glieder der IPU-Befehlskette entsandt werden. Neben diesem personellen Engagement fördert die EU Ausbildung und Ausrüstung der IPU auch finanziell über den von der Europäischen Kommission verwalteten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) sowie über eine gemeinsame Aktion mit Beiträgen aus dem Budget der GASP und der Mitgliedsstaaten.<sup>6</sup>

„EUPOL Kinshasa“ zielt darauf ab, insgesamt 1008 kongolesische Polizeibeamte auszubilden, die nach erfolgtem Training in den folgenden Regionen eingesetzt werden sollen:

- 293 in Kinshasa
- 271 in Goma
- 271 in Gbadolité
- 81 in Béni
- 51 in Isiro
- 41 in Lulingu.

### 2. Operation EUSEC – DR Kongo

Auf Anfrage der kongolesischen Regierung beschloss die EU im Mai 2005, eine Beratungs- und Unterstützungsmission zur Förderung der Reform des Sicherheitssektors einzurichten (EUSEC – DR Kongo). Sie trat am 8. Juni 2005 mit einer verlängerbaren Laufzeit von zwölf Monaten in Kraft. Die Mission besteht aus einem achtköpfigen Expertenteam, das dem Verteidigungsministerium, dem Generalstabschef der Armee einschließlich der militärischen integrierten Struktur (SMI), dem Generalstabschef des Heeres, der CONADER sowie dem gemeinsamen operativen Komitee zugeteilt ist.

Infolge der Arbeit der Mission EUSEC – DR Kongo hat die kongolesische Übergangsregierung der EU eine weitere Anfrage unterbreitet: Sie benötigt technische und logistische Unterstützung zur Modernisierung

---

<sup>6</sup> Sekretariat des Rates der EU: *EU-Engagement für Stabilität und Sicherheit in der DR Kongo*, 23. Mai 2005, S. 3.



des Personal- und Finanzmanagements der Streitkräfte auch im Hinblick auf die dringend erforderliche Bekämpfung der Korruption. Daher hat die EU im Dezember 2005 ein Projekt zur Modernisierung der Zahlungskette des kongolesischen Verteidigungsministeriums beschlossen. Ein Team, bestehend aus einem Projektleiter und einer Abteilung „Beratung, Know-how und Durchführung“ einerseits sowie andererseits aus Experten, die den Generalstabschefs der integrierten Brigaden zugeteilt sind, gewährleistet die Umsetzung des Projektes. Dieses Team hat den Auftrag, gemeinsam mit dem Verteidigungsministerium und dem Generalstabschef der Streitkräfte die Organisationsprinzipien der Armeeverwaltung vollständig zu überarbeiten und neu auszurichten. Ziel ist es hier, die überkommenen Strukturen bezüglich Status, Personalmanagement und Gehaltsberechnungen aufzubrechen. Dies soll unter anderem durch die Einrichtung eines effektiven EDV-Systems für die Verwaltung des gesamten Personals erreicht werden. Das mobile Expertenteam wird dann in Zweiergruppen mit den Brigaden vor Ort die konkrete Anwendung des in Kinshasa entwickelten Verwaltungssystems erarbeiten. Dieses Projekt soll das Problem des nicht gezahlten Soldes im Militär lösen und die daraus immer wieder entstehenden Spannungen abbauen.

### **Was bleibt zu tun?**

Die Bestandsaufnahme der Reform des Sicherheitssektors in der DR Kongo zeigt, dass sehr wohl erste Erfolge erzielt wurden. Allerdings bleibt noch viel zu tun. Dies auch und gerade im Hinblick auf die allgemeinen Wahlen, die laut Übergangszeitplan vor dem 30. Juni 2006 stattfinden müssen. Vier Herausforderungen sollen herausgestellt werden:

- *Die unbedingte Beschleunigung des Verschmelzungsprozesses und die Abschaffung von Parallelbefehlsgewalten:* Die fortdauernden Aktivitäten von bewaffneten Gruppen in Ituri, in Nord- und Süd-Kivu und in der Region Katanga zeigen, wie dringend erforderlich die Aufstellung und Entsendung weiterer

„reformierter“ kongolesischen Brigaden ist, die die Ordnung in diesen Gebieten wiederherstellen können. Hierzu sollten die Mitglieder der Übergangsregierung ihre Truppen autorisieren und bewusst ermutigen, aktiv am Integrations- und Entwicklungsprozess einer einheitlichen kongolesischen Armee teilzunehmen. Die kriegerischen Zusammenstöße im Januar 2006 in der Gegend um Rutshuru in Nord-Kivu zwischen den kongolesischen Streitkräften und abtrünnigen Soldaten, die offenbar unter dem Befehl von General Nkunda standen, belegen eindrücklich, wie viel Schaden bewaffnete Gruppen anrichten können. Als Schlüsselement erscheint hier zudem die Förderung vertrauensbildender Maßnahmen. Es muss – auch seitens der internationalen Gemeinschaft – alles getan werden, damit das gegenseitige Vertrauen unter den ehemaligen Kriegsparteien wächst.

- *Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Soldaten:* Dies ist eine der Hauptvoraussetzung für die Aufstellung und Aufrechterhaltung effizienter und disziplinierter Sicherheitskräfte. Heute verdient ein kongolesischer Soldat umgerechnet zehn US-Dollar im Monat – und selbst die werden oftmals nicht ausgezahlt. Ganz allgemein mangelt es an effizienter Organisation, effektivem Management, ausreichend Verpflegung, geeigneten Transportmitteln und zweckmäßiger Ausrüstung. Besonders problematisch erscheint, dass diese Probleme zum Teil auch einige der neu zusammengestellten Brigaden betreffen. So ist leider zu verzeichnen, dass Truppenteile wegen der dort vorherrschenden prekären Umstände aus den Verschmelzungszentren desertieren und so den Prozess unterminieren. Angesichts dieser Entwicklung ist es absolut erforderlich, dass alle Akteure des Friedensprozesses in der DR Kongo die notwendigen Finanzmittel bereitstellen und weiterleiten, sowie entschlossen gegen die Korruption vorgehen, um die Arbeitsbedingungen der Sicherheitskräfte zügig und nachhaltig zu verbessern.

- *Mehr Kohärenz und verstärkte Koordination der internationalen Hilfsleistungen:* Die Erfahrungen aus den Jahren 2003 und 2004 zeigen, dass immer neue Hilfsangebote an die kongolesische Regierung durchaus kontraproduktive Folgen haben können, wenn die Übergangsregierung nicht ausreichend in der Lage ist, die Hilfe stärker zu koordinieren. Die Schaffung eines adäquaten Rahmens sollte 2005 zu einer besseren Abstimmung führen und in Kapazitätsaufbauprogramme münden. Diese Bemühungen müssen deutlich intensiviert werden, damit kongolesische Akteure die Reformen stärker selbst in die Hand nehmen (*Ownership*).
- *Globaler Ansatz im Sicherheitssektor:* Nimmt man die Prioritäten des politischen Übergangsprozesses in Betracht, so bezieht sich die Reform des Sicherheits-

sektors in erster Linie auf die Probleme von Armee und Polizei. In Wirklichkeit jedoch werden Sicherheitsfragen von mehreren Faktoren bestimmt, die über diesen engen Sicherheitsbegriff hinausgehen. Daher ist es auch notwendig, künftig einen Schwerpunkt auf die Bereiche Justiz, Zoll und Strafvollzug zu legen. In anderen Worten: Um langfristig erfolgreich zu sein, erfordert die Reform des Sicherheitssektors in der DR Kongo die Wiederherstellung eines handlungsfähigen Staates, der Hoheitsaufgaben wieder ausfüllen kann. Allerdings ist die Entwicklung eines solchen handlungsfähigen Staates selbstverständlich auf das Engste mit der Reform des Sicherheitssektors verknüpft.

**Autor:**

Pamphile Sebahara ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungs- und Informationsgruppe für Frieden und Sicherheit (GRIP) in Brüssel.

**Ansprechpartner:**

Dr. Michael Bröning  
[Michael.Broening@fes.de](mailto:Michael.Broening@fes.de)  
 Friedrich-Ebert-Stiftung  
 Referat Afrika  
 Godesberger Allee 149  
 53170 Bonn  
 Tel.: 0228-883 592  
 Fax: 0228-883 623

