

Demokratische Republik Kongo

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,0 / Marktwirtschaft: 1,1)		2,1	Ergebnis Management-Index		1,4
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	49,8 Mio.	
Wahlbeteiligung	k.A. ^b		BIP p. c. (\$, PPP)	680	
Frauenanteil im Parlament	k.A. ^b		Arbeitslosenquote	k.A.	
Bevölkerungswachstum^a	2,8%		HDI	0,363	
Größte ethnische Minderheit	k.A.		UN-Education Index	0,51	
			Gini-Index	k.A.	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. ^{b)} Es besteht momentan kein Parlament. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Im August 1998 initiierten und stützten die östlichen Nachbarn des Kongo, Ruanda und Uganda, zum zweiten Mal einen Aufstand gegen ein Regime in Kinshasa. 1996 war nicht nur die Regierung von Zaires Diktator Mobutu Sese Seko (1965-1997) beseitigt worden, sondern auch die Früchte einer langwierigen politischen Transformation, die – getragen von einer starken Demokratiebewegung – Ende der 80er Jahre begonnen hatte.

Nachfolger Laurent Désiré Kabila (1997-2001), gegen den der zweite Aufstand gerichtet war, konnte sich zwar an der Macht halten, doch verfiel das ehemalige Zaire – nun Demokratische Republik Kongo (DRK) – damit in einen mehr als drei Jahre währenden Krieg, in dem insgesamt sieben Nachbarstaaten auf kongolesischem Territorium kämpften. Die Teilung des Landes in mehrere Gebiete sowie der Tod von über drei Millionen Menschen waren die Folge.

Erst der Tyrannenmord an Kabila im Januar 2001 und die Amtsübernahme durch seinen Sohn Joseph ermöglichte es der Region, das 1998 unterzeichnete Lusaka-Abkommen, welches Friedensschluss, Rückzug der ausländischen Kräfte und einen innerkongolesischen Dialog für eine politische Transition vorsah, langsam umzusetzen. Die Rebellion 1998 war vorwiegend ökonomisch motiviert. Die Rohstoffe des Kongo wurden in den vergangenen Jahren systematisch von Ruanda und Uganda, den von ihnen unterstützten Rebellengruppen im Osten und Norden des

des Landes, ebenso wie vom Regime in Kinshasa und seinen Hauptverbündeten Simbabwe und Angola geplündert.

Das Gutachten zum Stand der demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformation zwischen 1998 und 2003 kommt zu dem Ergebnis, dass erst das Jahr 2002 wieder relevant wurde für Friedenskonzepte und damit potentiell auch für Reformen im Generellen. Unter dem marxistisch gefärbten Laurent Désiré Kabila war die Entwicklung der ausschließlich auf Krieg ausgerichteten Ökonomie stark negativ.

Im Fokus vorliegender Analyse steht der etwa ein Drittel des gesamten Territoriums umfassende Rumpfstaat des Kabila-Regimes, für den allein verlässliche Daten zur Verfügung stehen. Die von den Kriegsgegnern beziehungsweise Rebellen besetzten Gebiete werden so weit wie möglich in die Bewertung mit einbezogen.

Mit dem relativen Frieden seit 2001, flankiert von einer eng mit der internationalen Gemeinschaft erarbeiteten Übergangspolitik, wurde ein deutlicher Politikwechsel Kinshasas erkennbar, der Offenheit für wirtschaftliche und politische Reformen demonstrierte. Im ökonomischen Bereich ist, von einem niedrigen Niveau ausgehend, ein Managementenerfolg zu attestieren, in politischer Hinsicht zumindest die Schaffung bestimmter Voraussetzungen zu begrüßen, welche die notwendige Verbesserung verschiedener Leistungskriterien und eine Vertiefung der Transition in Zukunft möglich machen könnten.

Dazu gehört die Einigung Joseph Kabilas mit einer der beiden wichtigsten Rebellengruppen, der MLC (Mouvement pour la Libération du Congo) bereits Mitte 2002, und die Aussicht auf eine veritable Wiedervereinigung der DRK Ende 2002, inklusive eines Transitionsfahrplans bis 2005, der die Schaffung demokratischer Institutionen und die Abhaltung freier Wahlen beinhaltet.

Bis 2001 fällt die Bilanz für sämtliche Akteure negativ aus. Bei einer Mehrzahl der Bewertungsbereiche ist eine Erosion bestehender Standards zu konstatieren. Die Schlüsselaufgaben für eine erfolgreiche Transformation liegen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Schaffung demokratischer Institutionen und Verfassung, Reform der Markt- und Wettbewerbsordnung sowie der Frage, wie mit den Rohstoffen des Landes sinnvoll und entwicklungsorientiert umgegangen werden soll.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Der wirtschaftlich-politische Transformationsprozess im Kongo ist seit der politischen Öffnung des Mobutu-Regimes im April 1990 durch wenige Erfolge und zahlreiche Rückschläge gekennzeichnet. Während die Nationalkonferenz 1991/1992 bereits Grundlagen für eine demokratische Grundordnung sowie eine ökonomisch und sozial leistungsfähige Markt- und Wettbewerbsordnung fest schrieb, konnten sich die demokratischen Reformkräfte nicht gegen die Blockaden der Regierung durchsetzen.

Die von Ruanda und Uganda unterstützte Rebellion gegen Mobutu (1996-1997) und der nur ein Jahr später von Ruanda erneut initiierte Krieg gegen das Nachfolge-Regime Laurent Désiré Kabilas führten zum Auseinanderbrechen des Staates: Der von Kabila autoritär regierte Rumpfstaat wurde von zunächst einer, dann von verschiedenen Rebellenfraktionen bekämpft. Erst nach seinem Tod im Januar 2001 konnte der bereits 1998 von der internationalen und regionalen Gemeinschaft gestützte Lusaka-Friedensprozess tatsächlich umgesetzt werden.

Die demokratische Transformation begann Ende der 80er Jahre mit Massendemonstrationen gegen die Mobutu-Diktatur, die von einer starken, aus einer Parteienkoalition und zivilgesellschaftlichen Gruppen inklusive der Kirchen bestehenden Oppositionsbewegung getragen wurde. Externe Faktoren wie das Ende des Ost-West-Konflikts und die damit einhergehenden politischen Transformationen in Osteuropa und Afrika sowie das Ausbleiben der Unterstützung von außen trugen zur politischen Öffnung des Regimes im April 1990 bei.

Die Nationalkonferenz und die Transitionsorgane zwischen 1993 und 1996 spiegeln in ihrer Zusammensetzung – und ihrer mangelnden Effizienz – den erheblichen Widerstreit zwischen der von neo-patrimonialen Strukturen geprägten Mobutu-Herrschaft und einer nur zu Beginn geeinten, dann zunehmend gespaltenen und unterwanderten Demokratiebewegung wider. Obwohl die Institutionen des Übergangs nicht vom Volk gewählt waren, stellten insbesondere die Nationalkonferenz und deren Nachfolgeorgane zum ersten Mal seit den demokratischen Wahlen von 1960 wieder relativ legitime Strukturen dar.

Die Rebellion gegen Mobutu im Oktober 1996 und die darauf folgende Machtergreifung Laurent Désiré Kabilas – das Resultat externer Wirtschaftsinteressen und systematischer Ausgrenzung von Minoritäten – beendeten die politische und wirtschaftliche Transition. Unter dem Deckmantel eines pseudo-marxistischen Re-

gimes wurden autoritäre Regierungsmuster in übersteigerter Form wieder belebt und Konflikte im Land und mit den Nachbarstaaten geschürt.

Den Krieg, in den ab August 1998 insgesamt sieben angrenzende Staaten entweder auf Seiten Kabilas oder auf der von Ruanda und Uganda gestützten Rebellen involviert waren, nutzte das Regime als Vorwand, die politische Opposition weitgehend auszuschalten, zivile Rechte zu unterbinden und den politischen Reformprozess zu blockieren. Die eingeführten Volkskomitees wurden von der Bevölkerung nicht angenommen. Ein demokratisches System blieb das Ziel eines wichtigen Segments der politischen Elite und der Zivilgesellschaft.

Die marktwirtschaftliche Transformation der DRK steckt in den Kinderschuhen. Während bis Anfang der 70er Jahre eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsstruktur post-kolonialer Prägung mit einem Großteil ausländischer, insbesondere belgischer Geschäftstätigkeit prosperierte, führte die 1973 eingeführte Zairianisierung – die Enteignung aller ausländischen Betriebe, ihre teilweise Verstaatlichung und Verteilung an die zairische Staatsklasse – zu einem nachhaltigen Niedergang der Wirtschaftstätigkeit und der ökonomischen Kapazitäten des Landes. Seither alimentierte sich das Regime fast ausschließlich aus dem Verkauf von Rohstoffen und Edelmetallen.

In den 80er Jahren stand Zaire zeitweise unter dem Kuratel der Weltbank und führte ein Strukturanpassungsprogramm durch (1986-1990), das ohne soziale Begleitmaßnahmen die ökonomische Misere der Bevölkerung erheblich verstärkte und es nicht vermochte, sich gegen die zairische Kleptokratie durchzusetzen. Dem Bruch mit den internationalen Finanzinstitutionen 1992 waren eine äußerst kontraproduktive Finanz- und Wirtschaftspolitik, die Verweigerung von Zinszahlungen des Schuldendienstes (13 Mrd. US-Dollar) sowie offensichtliche Selbstbereicherung des Mobutu-Clans an staatlichen Ressourcen vorausgegangen.

Plünderungen in der Hauptstadt Kinshasa und wichtigen Provinzstädten zwischen 1991 und 1993 zerstörten verbliebene Produktionskapazitäten fast vollständig und führten zum Ausbleiben staatlicher Einnahmen. Zwar war die Einführung der sozialen Marktwirtschaft auf der Nationalkonferenz 1992 beschlossen worden, ihre Umsetzung erfolgte bis zum Ende der Mobutu-Herrschaft jedoch nicht. Die zairische Kommandowirtschaft blieb bestehen. Politische Turbulenzen während des gesamten Jahrzehnts, Rebellion und Krieg seit 1996 sowie eine verheerende Wirtschaftspolitik des neuen Machthabers Laurent Désiré Kabila (Festsetzung von Wechselkursen, Verbot von Devisenhandel) führten beinahe zum Stillstand

Wechselkursen, Verbot von Devisenhandel) führten beinahe zum Stillstand des Außenhandels und dem Ende formeller Wirtschaftstätigkeit.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Die Demokratische Republik Kongo hat bei der Transformation der politischen Ordnung bislang kaum Fortschritte gemacht. Defizite bestehen in beinahe allen Bereichen: Rechtsstaatlichkeit, politische Partizipation und Staatlichkeit. Demokratische Institutionen betreffend verharrt die Situation auf äußerst niedrigem Niveau, während die gesellschaftliche Integration im Land eine bleibend positive Bewertung erhält. Mit dem Friedensschluss und der geplanten Machtteilung für eine Transitionsphase 2002 ist die Chance auf Progression jedoch gestiegen.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) Staatlichkeit: Das staatliche Gewaltmonopol ist stark eingeschränkt. Der Rumpfstaat unter Kabila im Westen des Landes ist erst seit der zweiten Hälfte 2002 mit dem von der MLC beherrschten Gebiet vereint. Zusammen umfassen sie etwa 70% des Territoriums. Mehrere Rebellengruppen (RCD, Rassemblement Congolais pour la Démocratie, und Absplitterungen) und Warlords beherrschen den Ostkongo. Die Frage nach der Definition und Zugehörigkeit zum Staatsvolk bleibt vor allem relevant in Bezug auf Tutsi-Minderheiten im Osten (v. a. Banyamulenge), deren versuchte Exklusion 1996 ein Auslöser für die Rebellion gegen das Mobutu-Regime war.

Trotz der gegenwärtigen Zerstückelung des Staatsgebiets wird das Volk durch ein starkes Nationalgefühl geeint. Dies speist sich aus dem Antagonismus zur Besatzungsmacht Ruanda, der kongolesischen Musiktradition sowie der Nationalisierungspolitik Mobutus. Das Staatsbürgerrecht bedarf nach Friedensschluss dringend einer Überarbeitung. Religion und Staat sind getrennt. Der politische Prozess ist säkularisiert, die Kirchen aber spielen im Transformationsprozess eine wichtige Mittlerrolle. Physisch existiert das Verwaltungssystem im gesamten Staatsgebiet, ist durch Ressourcenknappheit, Korruption und Spaltung des Landes jedoch nahezu funktionsuntüchtig. Öffentliche Sicherheit und Ordnung bestehen

nur sehr partiell. In bestimmten Landesteilen haben Rebellen oder Warlords die Macht übernommen.

(2) *Politische Partizipation:* Es existiert weder ein aktives noch ein passives Wahlrecht. Die ersten und letzten demokratischen Wahlen wurden 1960 abgehalten. Entsprechend einem Ende 2002 verfassten Zeitplan sind die nächsten für 2005 angesetzt. Staatszerfall und Rebellengruppen begrenzen in hohem Ausmaß die Regierungsgewalt der derzeitigen Herrschaftsträger in Kinshasa. Eine provisorische Verfassung, die dem Präsidenten weit reichende Vollmachten zuschrieb, wurde 1997 durch eine Notverfassung außer Kraft gesetzt. Oppositionsparteien wurden 2001 unter Joseph Kabila wieder zugelassen, ihr Handlungsspielraum ist jedoch nur teilweise frei.

Zivilgesellschaftliche Organisationen können sich ungehindert bilden. Staatliche Medien unterliegen einer starken Einflussnahme durch die Regierung, private Medien sind vergleichsweise wenigen Beschränkungen unterworfen. Informations-, Meinungs- und Organisationsfreiheit werden prinzipiell gewährt, Journalisten sind jedoch immer wieder Selbstzensur, Einschüchterungen und vereinzelt Verhaftungen ausgesetzt. In den unter der Herrschaft der Rebellengruppen stehenden Gebieten im Osten sind genannte Freiheitsrechte kaum gewährt.

(3) *Rechtsstaatlichkeit:* Institutionelle Gewaltenteilung besteht nicht. Die provisorische Verfassung stützt den Präsidenten mit allen Vollmachten eines autoritären Herrschers aus. Die Justiz ist nominell unabhängig, tatsächlich aber unter präsidentieller Kontrolle und hochgradig korrupt. Ein 1997 eingesetzter Militärgerichtshof, der unter anderem politische Fälle behandelt, agiert auf Weisung des Regimes. Politische Verfahren wie etwa der Prozess um die Ermordung von Kabila Senior werden nicht gemäß der Menschenrechtskonvention durchgeführt.

Obwohl die Ahndung von Korruption und Amtsmissbrauch seit 2001 von der Regierung thematisiert wird und Ende 2002 ein Ethikcodex verabschiedet wurde, sind Fälle von Strafverfolgung bislang nicht bekannt. Allerdings wurden nach dem 2002 veröffentlichten Bericht der UN-Kommission zur illegalen Ausbeutung von Ressourcen des Kongo eine Reihe hochrangiger Mitglieder der Kabila-Regierung genannt und wenig später vom Dienst suspendiert. Das Ausmaß bürokratischer wie politischer Korruption bleibt hoch.

Unter der seit 2001 relativ rigiden und eng an die internationalen Finanzinstitutionen angelehnten Politik der Regierungselite sind der Selbstbereicherung zuneh-

mend Grenzen gesetzt. Bürgerliche Freiheiten sind durch die mangelnde Bindung staatlichen Handelns an gesetzliche Normen sowie die äußerst selektive Anwendung geltenden Rechts durch die Verwaltung immer wieder gefährdet.

3.1.2. Demokratische Stabilität

(1) *Institutionelle Stabilität*: Es existieren keine demokratischen Institutionen.

In zahlreichen Verhandlungsrunden zwischen dem Regime in Kinshasa, den verschiedenen Rebellengruppen und der Zivilgesellschaft wurde folgendes, zukünftiges Institutionenmodell entworfen: Während einer Transitionsphase von maximal 30 Monaten soll eine Regierung der nationalen Einheit, Parlament und Senat gebildet werden. Joseph Kabila bleibt Präsident, doch werden ihm vier Vizepräsidenten zur Seite gestellt, die aus den Reihen der MLC (Jean Pierre Bemba), der RCD (Goma, Adolphe Onusumba), der politischen Opposition sowie der derzeitigen Regierung ernannt werden.

Die neue Regierung soll aus 36 Ministern und 25 Vize-Ministern bestehen. Das Parlament mit 500 Sitzen und der Senat mit 120 werden jeweils von acht Gruppen besetzt: den genannten Hauptgruppen und der Zivilgesellschaft, den Mai-Mai-Milizen und den beiden im Nordosten des Kongo operierenden früheren Abspaltungen der RCD, RCD-ML und RCD-Nationale. Nach 30 Monaten sollen Wahlen durchgeführt werden.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration*: Die Parteienlandschaft ist stark fragmentiert und gekennzeichnet durch einen niedrigen Grad organisatorischer Stabilität, bedingt programmatischer Kapazitäten sowie durch personalistische und klientelistische Strukturen. Organisatorisch am stärksten und am weitestgehenden legitimiert dürfte unter den Rebellengruppen die MLC Jean Pierre Bembas sein. Im zivilen Bereich existieren einige traditionelle Parteien wie die UDPS (Union pour la Démocratie et le Progrès Social) von Etienne Tshisekedi, die PDSC (Partie pour la Démocratie Social et Chrétien) sowie verschiedene lumumbistische Strömungen, deren Bekanntheitsgrad auf wenige historische Führungspersönlichkeiten beschränkt ist und die in erster Linie regionalen Rückhalt haben.

Trotz ihrer Fragmentierung, der staatlichen Gängelung und Behinderungen über viele Jahre spielen sie eine wichtige Rolle im Transitionsprozess. Für ein zukünftiges demokratisches System bieten sie unersetzliche Ressourcen. Das Land ver-

fügt über eine aktive Interessengruppenlandschaft, in der neben dem kongolesischen Unternehmerverband auch das kleine und mittlere Gewerbe Einfluss auf die Regierung haben. Die Gewerkschaften sind durch den kontinuierlichen Niedergang der formellen Wirtschaft und die desperate Lage am Arbeitsmarkt sehr schwach, nach wie vor jedoch organisiert.

Die Ausdifferenzierung der kongolesischen zivilgesellschaftlichen Organisationslandschaft ist hoch. Dabei zählen die Gewerkschaften und Kirchen ebenso zum Spektrum wie Menschenrechtsgruppen, Frauenverbände oder zivile Gruppen mit ökonomischen Motiven. In vielen Bereichen haben sie den nur noch rudimentären Staat in seinen Funktionen ersetzt; etwa in der sozialen Versorgung, bei der Müllabfuhr oder im Bürgerschutz. Es gibt eine nationale und je nach Region eine gewählte Vertretung der Zivilgesellschaft. Der Organisationsgrad variiert von Region zu Region.

Die Bereitschaft zivilgesellschaftlicher Organisationen zu kooperativem und strategischem Handeln ist hoch. Durch ihre intern zum Teil demokratischen Strukturen tragen sie – als Einzige – zur Vertiefung demokratischer Einstellungen und Praktiken in der kongolesischen Gesellschaft bei. Nicht immer jedoch üben sie integrative, soziale cleavages überbrückende Funktionen aus, wirken in jedem Falle aber als eine gesellschaftliche Kraft politischer Mäßigung.

3.2. Marktwirtschaft

Nach Krieg und verfehlter Wirtschaftspolitik steht die Demokratische Republik Kongo bei der Transformation ihrer Wirtschaftsordnung am Anfang. Seit der Amtsübernahme Joseph Kabilas 2001 kann sie jedoch bereits einige Fortschritte verzeichnen. Die institutionellen Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns konnten grundlegend korrigiert werden, die wieder aufgenommene Zusammenarbeit mit IWF und Weltbank ist eng. Es bestehen erste Anzeichen einer erfolgreichen Umsetzung von Reformen in den Bereichen Wettbewerbsordnung, Banken- und Kapitalmarkt sowie der Bekämpfung von Marktkonzentration und Oligopolbildung. Defizite bestehen beim sozioökonomischen Entwicklungsniveau, im Bereich Nachhaltigkeit sowie beim Welfare Regime.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Die zentralen Indikatoren zeigen ein sehr niedriges Entwicklungsniveau an. Der Entwicklungsstand des Landes, gemessen am HDI, ermöglicht nur wenigen Bürgern eine hinreichende „freedom of choice“. Quantitativ wie qualitativ ist eine breite Exklusion durch Armut, mangelnde Gesundheitsversorgung und fehlende Bildungsmöglichkeiten zu verzeichnen. Der Beobachtungszeitraum lässt sich in zwei Phasen einteilen: Phase Eins vor dem Mord an Laurent Désiré Kabila, gekennzeichnet durch wirtschaftspolitisch und kriegsbedingt kontinuierlichen Niedergang, und Phase Zwei unter Joseph Kabila, gekennzeichnet durch Reformen, die aufgrund der hohen sozialen Disparitäten und entsprechender Armutsquote im seither nur kurzen Zeitraum noch keinen spürbaren Niederschlag finden konnten.

Von bereits niedrigem Niveau ausgehend haben sich die Einkommensverhältnisse im Beobachtungszeitraum nochmals verschlechtert. Trotz eines in der Tendenz steigenden Pro-Kopf-Einkommens gehört die DRK zu den ärmsten Ländern der Welt. Für viele der von diversen Kriegsparteien beherrschten Gebiete können nur sehr eingeschränkt Aussagen gemacht werden. Erhebliche Versorgungsunterschiede bestanden jedoch auf jeden Fall zwischen den tatsächlich von Rebellen und Krieg heimgesuchten Regionen und den Gebieten, in welchen Subsistenzwirtschaft in gewissem Umfang noch möglich war. Etwa drei Millionen Menschen haben zwischen 1998 und 2001 ihr Leben verloren.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Die Grundlagen für marktwirtschaftlichen Wettbewerb sind erst seit 2001 neu geregelt. Die starke Regulierung der Wirtschaft durch staatliche Monopole und Oligopole wurde – zum Beispiel durch die Aufhebung des nur einem Unternehmer zugeteilten Diamantenmonopols – abgebaut. Nach Jahrzehnten nahezu rechtsfreier Räume für Investoren und Selbstbereicherung des Regimes findet Liberalisierung und Privatisierung vor allem im Bergbau etwa bei Kupfer, Kobalt, Gold etc. statt. Informeller Sektor und Subsistenzwirtschaft erwirtschaften etwa 80 Prozent des BSP.

In manchen Regionen und Sektoren besteht eine Art Tauschkapitalismus. Im Finanz- und Unternehmenssektor setzte die Regierung bis 2001 wiederholt allgemeine Spielregeln ad hoc außer Kraft. Der Außenhandel, der nach 1998 durch eine staatlich festgesetzte, weit überbewertete Währung beinahe zum Erliegen

kam, befindet sich seit der Freigabe der Währung 2001 über Vorkriegsniveau. Insgesamt ist eine schwache Kapitalisierung festzustellen. Das Vertrauen internationaler Investoren und Bedingungen für den Rückfluss heimischen Kapitals werden erst langsam wiederhergestellt.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Während des Untersuchungszeitraums erlebte die Demokratische Republik Kongo ein Wechselbad irrationaler Inflations- und Wechselkurspolitik. Haushaltsdefizite wurden durch die Notenbankpresse auszugleichen versucht, was hohe Inflationsraten zur Folge hatte. Zwei Regionen (West- und Ostkasai) boykottierten den 1997 eingeführten Franc Congolais und genossen Währungsstabilität. Der Franc Congolais wurde bis Anfang 2001 stark überbewertet, der Wechselkurs war festgesetzt, Devisenbesitz zeitweise verboten. Diese Maßnahmen sowie das Verbot von Devisentransaktionen für den Außenhandel wurden 2001 aufgehoben.

Damit konnte die Inflation stetig auf ein niedriges Niveau zurückgeführt werden. Es besteht relative Preisstabilität. Die weitgehende Unabhängigkeit der Nationalbank wurde wieder eingeführt. Mit dem Aufbau von Devisenreserven kann langsam begonnen werden. Die Bretton-Woods-Institutionen stellten der DRK, eines der am höchsten verschuldeten Länder der Welt, Mitte 2002 die Aufnahme in die HIPC-II-Initiative für Anfang 2003 in Aussicht.

3.2.4. Privateigentum

Eigentumserwerb und Property rights wurden vor 2001 im geradezu rechtsfreien Raum gehandhabt. Ende 2002 wurde die Reform der etwa 50 Parastatals prioritär in Angriff genommen. Privatisierungsstrategien werden schwerpunktmäßig in den Sektoren Bergbau, Transport, Telekommunikation und Energie ausgearbeitet. Im Osten des Landes besteht nach wie vor „Wild-West-Kapitalismus“ – basierend auf der illegalen Ausbeutung kongolesischer Bodenschätze durch die Nachbarn Uganda und Ruanda sowie diverse Rebellengruppen.

3.2.5. Welfare Regime

Ein staatliches soziales Netz zur Kompensation von Armut und sozialen Risiken ist nicht vorhanden. Armutsbekämpfung findet kaum oder nur ad hoc statt. Die gesellschaftlichen Strukturen, vor allem Kirchen und die Eigenleistungen von Familie und Clan ersetzen Leistungen des Staates. Eine rudimentäre Gesundheitsversorgung wird mit Hilfe der Kirchen sowie privater Hilfsdienste geleistet. Trotz Krieg versuchte UNICEF mehrere Impfprogramme für Kinder durchzuführen. Fördermechanismen für Behinderte, sozial Schwache oder Frauen existieren nicht. Letztere sind beim Zugang zu tertiärer Bildung, Einkommen und öffentlichen Ämtern deutlich benachteiligt. Geschlechtsspezifische Diskriminierung von Frauen im Rechtssystem ist nach wie vor im Familienrecht verankert.

3.2.6. Leistungstärke der Volkswirtschaft

Nach Jahren rentenorientierter staatlicher Ausbeutungspolitik, wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen und kriegsbedingter Verschärfung der makroökonomischen Fundamentaldaten weist das eng an die internationalen Finanzinstitutionen gekoppelte Krisenmanagement der Regierung seit 2001 auf makroökonomische Stabilisierung hin. Eine positive Konjunkturentwicklung ist nach Rückführung maximaler Inflationsraten von fast 360 Prozent im Jahr 2001 auf unter 20 Prozent nur ein Jahr später zu erwarten.

Nach Jahren des Negativwachstums ist beim BIP 2002 erstmals wieder ein positiver Wert zu verzeichnen. Dabei gelten die genannten Zahlen nur für den unter Kabila-Herrschaft befindlichen Westteil des Landes. Für den Osten existieren verlässliche Daten nicht. Insgesamt entspricht das Wirtschaftswachstum bei weitem nicht dem Wachstumspotenzial. Die am Boden liegende Ökonomie muss erst wieder aufgebaut werden, Reformen müssen greifen. Rigide Sparmaßnahmen und Haushaltsdisziplin erbrachten Stagnationseffekte in 2002. Höhere Ausgaben, vor allem über den Zufluss externer Mittel, werden für 2003 erwartet.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Das Umweltbewusstsein in der Gesellschaft wie auf Seiten des Gesetzgebers ist präsent hinsichtlich den Regenwald betreffender Maßnahmen. Die Zerstörung des Regenwaldes erfolgte durch fortschreitende Ressourcenplünderung in den von

Ruanda, Uganda wie auch der Regierung kontrollierten Gebieten. Ein Gesetz zum Schutz der Wälder ist in Planung. Grundsätzlich aber wird ökologische Verträglichkeit anderen Prioritäten nachgeordnet. Das staatliche Bildungssystem ist kollabiert, vier staatliche Universitäten arbeiten unter schwierigsten Bedingungen. Trotz Verstaatlichung des Bildungssystems 1972 wird es tatsächlich von den katholischen und protestantischen Kirchen getragen. Deren Hochschulsystem genießt Ansehen, ist jedoch teuer und damit nur den Eliten zugänglich.

Die staatlichen Bildungsausgaben betragen Ende der 90er Jahre weniger als ein Prozent des BSP. Die Einschulungsquote der Grundschulen ist während des Krieges von 60 auf etwa 30 Prozent gesunken. Kriegsbedingt ist ebenfalls der immense Anstieg der HIV-Infizierungen. Mit circa 20 Prozent Infizierten sind auch die Universitäten von der Pandemie stark getroffen. Die in den 60er Jahren geschaffene Infrastruktur ist kaum mehr existent.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Das staatliche Gewaltmonopol, Sicherheit und Ordnung sowie ein leistungsfähiges Verwaltungssystem waren bereits vor der Untersuchungsperiode eingeschränkt, in Folge von Krieg und einhergehender Teilung des Landes sind sie jedoch weitgehend zusammengebrochen. Seit 2002 sind, insbesondere bei der Wiederherstellung staatlicher Autorität, vorsichtig positive Entwicklungen erkennbar. Wahlen wurden nach wie vor nicht durchgeführt, für 2005 sind sie immerhin in Aussicht gestellt.

Die effektive Regierungsgewalt der nicht gewählten Administration war regressiv. Trotz bestehender Defizite sind Fortschritte bei der Organisationsmöglichkeit der Bürger sowie bei Presse- und Meinungsfreiheit zu verzeichnen. Die Defizite im gesamten rechtsstaatlichen Bereich sind unvermindert hoch. Das Ausmaß der Korruption stagniert auf hohem Niveau. Demokratische Institutionen existieren nach wie vor nicht.

Verhandlungsergebnisse des Jahres 2002 und die grundsätzliche Bereitschaft Joseph Kabilas zur Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft lassen auf eine positive Entwicklungstendenz hoffen. Die politische und gesellschaftliche Integrationsleistung ist aufgrund eines eingeschränkten Aktionsradius sowie geringer Finanzen zwar begrenzt, insgesamt jedoch zunehmend vorhanden. Die zi-

vilgesellschaftliche Interessengruppen- und Organisationslandschaft entwickelt sich anhaltend progressiv.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren zeigen für die Untersuchungsperiode einen deutlichen Rückgang des Entwicklungsstands an. Entsprechendes gilt für nahezu alle Indikatoren im Bereich Welfare Regime. Trotz fehlender Zahlen ist auch von einer Zunahme der Einkommensdisparitäten auszugehen. Die institutionellen Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns haben sich in mehreren Teilbereichen verbessert. Defizite der Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung bleiben jedoch bestehen. Die erst 2001 aufgenommenen Reformen sind für den kurzen Bewertungszeitraum signifikant. Gemessen an den makroökonomischen Daten hat die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zum Zeitraum vor der Untersuchungsperiode weiter an Dynamik verloren. Zahlen aus dem Jahr 2002 deuten auf einen Erfolg der staatlichen Entwicklungspolitik hin.

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP-Index	Gini-Index	UN-Education Index	Politische Repräsentation von Frauen	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0,439	0,418	0,35	n.a.	0,50	n.a.	256
2000	0,431	0,420	0,34	n.a.	0,51	n.a.	765

Quellen: UNDP: Human Development Report 2000, 2002.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002 (2/4)
Wachstum des BIP in %	-3,5	-14,5	-14,3	- 4,4	3,5
Außenhandel					
Exportvolumen in Mio. US-Dollar	1.577	965	685,2	750	1.200
Importvolumen in Mio. US-Dollar	322	372	689	1,024	890
Inflation in % (CPI)	147	333	540	358	16
Arbeitslosigkeit in %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Haushaltsdefizit in Mio. US-Dollar	-794	n.a.	-761	-829	-686
Leistungsbilanz in Mio. US-Dollar	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Quellen: EIU Country Profile 1999-2000/2001/2002; www.cia.gov.

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Das niedrige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungsniveau, kaum vorhandene marktwirtschaftliche Grundstrukturen, der geringe gesellschaftliche Bildungsstand, Krieg, politisierte ethnische Konflikte, Verteilungskämpfe, eine ineffiziente Staatsadministration sowie ein fehlendes staatliches Gewaltmonopol boten zu Beginn der Bewertungsperiode äußerst schwierige Bedingungen für eine Transformation. Begünstigend wirkte ein bereits vor dem zu begutachtenden Zeitraum bei der Mehrheit der Bevölkerung vorhandener Basiskonsens über Demokratie.

Ebenso trug die Dynamik der Opposition und der zivilgesellschaftlichen Gruppen dazu bei, den Kampf für eine demokratische Grundordnung aufrechtzuerhalten. Hinsichtlich struktureller, den politischen Prozess langfristig prägender sozioökonomischer Bedingungen ist der Schwierigkeitsgrad der Transformation insgesamt als hoch anzusehen. Die vorhandenen Ressourcen sind gering im Verhältnis zu den zu bewältigenden Aufgaben auf dem Weg zu einer marktwirtschaftlichen Demokratie. Die von den Gebern in Aussicht gestellten umfangreichen Mittel müssen effektiv und verantwortungsbewusst eingesetzt werden.

5.2. Zielsicherheit

Nach seiner Machtübernahme war Joseph Kabila zunächst bemüht, die Gunst der Geber und internationalen Finanzinstitutionen wiederherzustellen, was ihm nach der desaströsen Politik seines Vaters relativ leicht gelingen konnte. Angeleitet durch die internationale Gemeinschaft zielte die strategische Prioritätensetzung vor allem auf die Wiederherstellung der Marktkräfte und des Außenhandels sowie die Beseitigung der Währungs- und Wechselkursbeschränkungen. Die Regierung vertrat damit eine weitgehend konsistente und kohärente Reformpolitik in den relevanten Wirtschaftsbereichen, wobei die Anforderungen aus den althergebrachten klientelistischen Strukturen und Wirkungsweisen nur bedingt unterdrückt werden konnten.

Grundsätzlich war die Regierung um Erwartungssicherheit der in- und ausländischen Wirtschaftsakteure sowie um Abstimmung der einzelnen makroökonomischen Zielvorgaben bemüht. Nach wie vor überwog jedoch Skepsis aufgrund der fragilen politischen Lage und mangelhaften Rechtssicherheit. Die Verpflichtung auf das Transformationsziel einer konsolidierten marktwirtschaftlichen Demokratie wurde von den entscheidungsrelevanten Akteuren formuliert. Die zahlreichen antidemokratischen Kräfte im Regierungslager und der starke Einfluss des Nachbarn Simbabwe formierten anfangs einen nur unsicheren Boden für die Durchsetzung geplanter Reformen.

Die schnelle Durchsetzung des eingeschlagenen Kurses allerdings vermochte entsprechende Bedenken nach zwei Jahren aus dem Weg zu räumen. Anders als vor 2001 wurde eine langfristige Strategie erkennbar, deren politischen Ziele jedoch nur bedingt unter Einbindung der gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen formuliert wurden. Die Abkehr von überkommenen Interventionsmustern war erkennbar. Im Bereich der demokratischen Transformation war die Strategiewahl durch den politischen Überlebenswillen der Regierung und durch Maximalforderungen der relevanten Rebellengruppen geprägt. Nur durch die Intervention internationaler Vermittler konnten mittel- bis langfristige Transformationsziele durchgesetzt werden.

Der Regierung wie auch den Rebellengruppen und der zivilen Opposition mangelte es an Bereitschaft zu kooperativem Handeln, obwohl nach dem Tyrannenmord Anfang 2001 vergleichsweise große Schritte wie der Friedensschluss, der weitgehende Abzug ausländischer Truppen, Verhandlungen um eine Übergangsphase

und erste Implementierungsmaßnahmen realisiert wurden. Die wiederholt aufblühenden bewaffneten Konflikte lassen die Transition fragil erscheinen.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Erst seit 2001 nutzt die Regierung verfügbare personelle und organisatorische Ressourcen für ihre Transformationspolitik zumindest selektiv. Zuvor wurden die Staatsressourcen verschwendet und von Eliten konsumiert. Im Untersuchungszeitraum wurden die Rohstoffe des Kongo gleichermaßen vom Regime, den Rebellen und Nachbarn illegal ausgebeutet. Ein Umkehrtrend ist erst langsam seit 2002 im von Kabila beherrschten Landesteil zu vermerken, wobei diverse Minister seiner Regierung im UN-Untersuchungsbericht namentlich als Profiteure illegaler Ausbeutung genannt sind.

Es besteht ein gravierendes Missverhältnis zwischen dem hohen Personalaufwand auf der einen und dem staatlichen Leistungsangebot auf der anderen Seite. Korruption ist ein Wesensmerkmal der Staats- und Verwaltungskultur wie -struktur. Staatseinnahmen durch Steuern und Zölle waren daher für den Haushalt kaum präsent. In einigen Bereichen wurden Reformziele effektiv durchgesetzt. Die Abkehr von der vernichtenden Politik des Vorgängers ermöglichte unmittelbare Erfolge vor allem in ökonomischer Hinsicht, so zum Beispiel bei der Inflationsbekämpfung durch Wechselkursfreigabe, der Liberalisierung des Devisenmarktes, des Finanzsektors und Bankenwesens, bei den öffentlichen Dienstleistungen.

Die Korruptionsbekämpfung verzeichnet bislang minimale Erfolge. Es fehlen die gesetzlichen Rahmenbedingungen. Eine Stärkung der Unabhängigkeit von Steuerbehörden und Staatsanwaltschaften steht aus. Das Justizsystem ist käuflich, noch immer werden politische Fälle vor einem Militärgerichtshof verhandelt. Vorhandene Ressourcen wie die hohe Bereitschaft der Gesellschaft zur Selbstverantwortung und Selbstorganisation, die sich nicht zuletzt als Folge von Zerfall und Versagen des kongolesischen Staates herausgebildet hat, sind ein wichtiges Korrektiv zur Politik der Regierung. Nur im Ansatz wurde dieses Kapital durch Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Aktivisten in die Regierung 2001 genutzt.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die wirtschaftliche Reformpolitik war von außen dominiert und vom engen Machtzirkel um Joseph Kabila ab 2001 politisch klug eingesetzt. Sie gab dem ernannten, nicht legitimierten jungen Regierungschef innen- wie außenpolitischen Rückhalt. Die grundlegenden wirtschaftspolitischen Fehler der Vorgänger wurden beseitigt und Reformen umgesetzt. Ein deutlicher Politikwechsel wurde sichtbar. Tiefer greifende Reformen, wenn sie denn im ganzen Staatsgebiet Fuß fassen sollen, müssen gegen den Widerstand ökonomischer Gruppen, vor allem gegen die Kriegsprofiteure und Nutznießer der Rohstoffausbeutung durchgesetzt werden.

Effektive Reformmaßnahmen in Verwaltung und Gesellschaft können aufgrund der strukturellen Probleme nur langsam erwartet werden. Unter Kabila Junior wurden die Voraussetzungen geschaffen, um Fehlallokationen ökonomischer Ressourcen zu verringern. Sämtliche Reformen betreffen bislang allerdings nur die von Kabila und Bemba regierten Landesteile und damit nur zwei Drittel des Territoriums. Verlässliche Angaben für den Osten fehlen.

Die Gestaltung der demokratischen Transformation ist weniger positiv zu bewerten. Es besteht eine erhebliche Diskrepanz zum wirtschaftlichen Transformationsprozess. Das innenpolitische Handeln der Akteure aller politischen Lager führte zwar zum offiziellen Kriegsende und zur Einigung auf eine Transitionsphase und konsensorientierte Regimestruktur bis hin zu Wahlen. Häufig jedoch dominierte das Denken in Kategorien der politischen Auseinandersetzung zu Zeiten des autoritären Regimes.

Nur unter nachhaltigem, internationalem Druck wurde verstanden, dass die konfliktorientierten Strategien der Vergangenheit versagt hatten. Die Gestaltungsfähigkeit der Regierung für innenpolitische Reformen war durch die Vorgaben der internationalen Akteure teilweise begrenzt. Der „innerkongolesische Dialog“ 2001/2002 zog sich erwartungsgemäß in die Länge. In der ersten Hälfte des Untersuchungszeitraums versuchte das Regime Laurent Kabilas trotz intensiver Bemühungen im Lusaka-Friedensprozess jegliche Einigung zu blockieren – provoziert durch Ruanda und Uganda, die den Kongo 1998 zum zweiten Mal okkupiert hatten. Erst mit Kabilas Sohn kehrte eine Ratio in die Politik Kinshasas zurück, die konsistent war und Kompromisse und Einigung ermöglichte.

5.5. Konsensbildung

Die Mehrzahl politischer und gesellschaftlicher Akteure stimmen über das Reformziel (Marktwirtschaft und Demokratie) überein, wenngleich die Vorstellungen hinsichtlich der Zielerreichung beträchtlich variieren. Das Konzept wurde bereits in verschiedene Verfassungsentwürfe der 90er Jahre integriert, die Debatte für eine neue Verfassung muss jedoch erst wieder geführt werden. Sowohl auf Regierungs- als auch auf Rebellenseite existieren zahlreiche antidemokratische Vetoakteure.

Die zähen Verhandlungen um die Transitionsphase spiegelten weniger Reformwille und Interesse am demokratischem Wandel wider denn das tatsächliche Interesse an der Machtteilung. Während das Vorgängerregime gesellschaftspolitische und ethnische Konflikte politisch instrumentalisierte, sorgte die derzeitige Regierung dafür, dass eine politische Annäherung zwischen den Rebellengruppen mit der Regierung möglich wurde. Ende 2002 ist die Regierung mit dem MLC vereint, die von Ruanda gestützte RCD bleibt trotz theoretischer Einigung auf einen Transitionsweg noch außen vor.

Die Fragen einer Übergangsregierung behandeln weniger ethnische Aspekte denn die der politischen Machtverteilung zwischen Regierung und Rebellengruppen. Zahlreiche NGOs versuchen, aktiv auf die Gestaltung von Wirtschafts- und Sozialpolitik einzuwirken. Ihr Einfluss bleibt jedoch beschränkt. Die Regierung war im Umgang mit den wirtschaftlichen Problemen auf die Zusammenarbeit mit Verbänden und anderen intermediären Organisationen bedacht.

Die politischen Reformstrategien sind weniger positiv zu bewerten. Politischer Widerstand wird notfalls durch antidemokratische Strategien gebrochen, die eindeutig Prinzipien des Rechts- und Verfassungsstaats verletzen. Hierin zeigen sich erhebliche Widersprüche zwischen Reformrhetorik und tatsächlicher Handlungsweise der Regierung. Dem Konsens mit der internationalen Gemeinschaft räumt Kabila eine wichtige Stellung ein. Nicht immer lässt sich dieser gegen die Forderungen der eigenen Entourage durchsetzen.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Die Verbesserungen der wirtschaftlichen Transformationsbilanz nach 2001 gehen direkt mit der grundlegend veränderten Bereitschaft einher, mit externen Akteu-

ren, insbesondere IWF, Weltbank und westlicher Gebergemeinschaft zu kooperieren. Die Strategie Kabilas basiert gerade auf der engen Abstimmung seiner Reformen mit dem Internationalen Währungsfond und er zeigt hohe Bereitschaft zur strikten Erfüllung der ihm gemachten Auflagen. Ob die von internationalen Akteuren bereitgestellten und versprochenen Ressourcen effektiv genutzt wurden, können erst die nächsten Jahre zeigen.

Auf einer internationalen Geberkonferenz Ende 2002 wurden dem Kongo 2,5 Milliarden US-Dollar versprochen. Die wirtschaftliche Beruhigung wäre ohne die Unterstützungsangebote von außen zusammen mit der glaubwürdig vermittelten Kooperationsbereitschaft des jungen Kabila nicht möglich gewesen. Auch der Friedensprozess wurde von einer kontinuierlich starken Einwirkung externer Akteure getragen. Insgesamt ist diesen bis 2001 eine relativ geringe Bedeutung zuzuschreiben, seither jedoch für Politik und Wirtschaft des Landes von großer Wichtigkeit.

Auch die bi- und multilateralen Beziehungen zu den traditionellen westlichen Geberstaaten, insbesondere Belgien und den USA, zunehmend aber auch Frankreich, sind seither als eng zu bezeichnen. Ebenso hat sich das Verhältnis zur EU, die dem politischen Transformationsprozess vergleichsweise kritisch gegenübersteht, erheblich verbessert. Ein Kooperationsprogramm in Höhe von 16 Mio. Euro für die Jahre 2003 und 2004 ist beschlossen. Die Weltbank bewilligte ein Notprogramm zur Sanierung der Infrastruktur über 450 Millionen US-Dollar. Die UN-Mission in der DRC, MONUC, übernimmt für Friedenssicherung, Wiedervereinigung und den politischen Transitionsprozess einen ebenso wichtigen Part – herausragend dabei die Rolle des ehemaligen US-Botschafters in Kinshasa und derzeitigen MONUC-Chefs Swing.

Nach 2001 konnte die komplexe Verflechtung der sieben in den Kongo-Krieg involvierten Nachbarn teilweise abgebaut werden. Namibia, Simbabwe und Angola kämpften auf der Seite Kinshasas; Uganda, Ruanda und Burundi waren auf Seiten der Rebellengruppen in den Konflikt eingebunden. Erst mit den Vereinbarungen von Sun City und Pretoria im Jahr 2002 zogen sich als Letztes Simbabwe und Ruanda offiziell aus dem Kongo zurück, wobei eine reduzierte Präsenz insbesondere Ruandas und Ugandas im Osten andauert. Politisch, weniger militärisch, spielen Simbabwe und Angola nach wie vor eine nicht zu vernachlässigende Rolle in der Regierung Kabila.

Die durch Friedensverhandlungen erzielte Einigung über den Rückzug der regionalen Akteure aus dem Kongo ist jedoch noch keineswegs mit guten Beziehungen zu den ehemaligen Kriegsgegnern gleichzusetzen. Das schwierige Verhältnis zu Ruanda und dessen fortdauernder Einfluss auf die RCD muss politisch mittelfristig durch eine adäquate Versöhnungsstrategie und vertrauensbildende Maßnahmen angegangen werden.

6. Gesamtbewertung

Dieses Gutachten kommt hinsichtlich der Ausgangsbedingungen, dem Stand und der Wegstrecke sowie der politischen Gestaltungsleistung der Akteure (Management) zu folgenden abschließenden Bewertungen:

(1) *Ausgangsbedingungen:* Die Ausgangsbedingungen der Transformation waren insgesamt sehr schwierig. Bereits vor dem Untersuchungszeitraum lag die Wirtschaft nach langjähriger Ausbeutung durch die verschiedenen Regime weitgehend am Boden. Strukturen für eine funktionsfähige Marktwirtschaft existierten kaum. Merkmale von Staatszerfall nahmen in den 80er Jahren zu, in Krieg, Rebellion und territorialem Auseinanderfallen fanden sie schließlich ihren zerstörerischen Ausdruck.

Dem Fehlen oder defizitären Funktionieren demokratischer Institutionen, Verwaltungsstrukturen und Rechtsstaatlichkeit stand eine starke Demokratiebewegung aus zivilgesellschaftlichen Gruppen und Parteien gegenüber. Trotz nicht vorhandener demokratischer Traditionen hatte sie sich Ende der 80er Jahre entwickelt und bildete – trotz zahlreicher Rückschläge und erlittenen Frustrationen um einen festen Kern geschart – bis zum Ende der Untersuchungsperiode die Basis für eine positive Fortentwicklung des Landes.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Die zurückgelegte Wegstrecke der demokratischen Transformation ist kurz. Seit Ende der 80er Jahre erlitt sie wiederholt gravierende Rückschläge. Eine qualitative Vertiefung der nach dem Krieg beschlossenen demokratischen Transformation kann erst nach dem Untersuchungszeitraum erwartet werden. Seit 2001 ermöglichte das neue Regime in Kinshasa wieder eine politische Öffnung. Ein akzeptables Maß an Meinungs-, Presse- und Organisationsfreiheit besteht.

Ein bedeutsames Potential für den politischen wie wirtschaftlichen Aufbau findet sich in der ökonomischen und politischen Zivilgesellschaft, welche den Staat in seinen Funktionen teilweise ersetzt. Einschneidende Konsolidierungsdefizite bestehen in der politischen Repräsentation, der institutionellen Stabilität und Effizienz des Regierungssystems und im Bereich Rechtsstaatlichkeit. Die zurückgelegte Wegstrecke der marktwirtschaftlichen Transformation ist relativ kurz. Trotzdem ist es den politischen Entscheidungsträgern in sehr kurzer Zeit (ab 2001) gelungen, die makroökonomische Entwicklung – ausgehend von einem äußerst niedrigen Niveau – zu stabilisieren.

Die Rahmenstruktur der marktwirtschaftlichen Ordnung wurde verbessert. Insgesamt jedoch befindet sich die ökonomisch-marktwirtschaftliche Transformation erst ganz am Anfang. Fortgeführt werden müssen Erfolg versprechende Ansätze bei der Etablierung eines gesunden Bankensystems und Kapitalmarkts, eines funktionierenden Steuersystems, der Privatisierung von Staatsbetrieben, Aufbau einer effektiven Wettbewerbspolitik, Reform der Wirtschaftsverfassung sowie des sozialstaatlichen Ausbaus der Marktwirtschaft. Eine konstitutionelle Absicherung muss erfolgen. Die sozioökonomischen Indikatoren haben sich von einer schwierigen Basis ausgehend nochmals verschlechtert. Insbesondere im Bereich Gesundheit und Bildung sind die Defizite gravierend.

(3) *Management*: Der Transformationsprozess hat im Vergleich zur Vorperiode erst seit 2001 an Zielsicherheit, Geschwindigkeit und Erfolgsaussicht gewonnen. Gültigkeit hat dies bislang jedoch nur für den von Kabila regierten Westen des Landes. Wenig ist davon im vom MLC beanspruchten Gebiet zu spüren; für den Ostkongo sind Schritte zur wirtschaftlichen oder politischen Transformation nicht zu erkennen. Ein prodemokratischer Konsens besteht in wichtigen Segmenten der Gesellschaft.

Wirtschaftliche Reformmaßnahmen makroökonomischer Stabilisierung in enger Abstimmung mit externen Akteuren sind bislang begrenzt. Die Neugestaltung des Verhältnisses zu den Nachbarstaaten im Rahmen eines Friedensvertrags ist vor allem durch den Druck der internationalen Gemeinschaft sowie regionaler Vermittlung, vor allem Südafrikas zustande gekommen. Das Management mit externen Akteuren kann insgesamt als gelungen bezeichnet werden. Eine schwache Gestaltungsleistung ist im Bereich innenpolitischer Reformen zu erkennen (Konfliktmanagement, Parteiensystem, Demokratieunterstützung, Korruption).

7. Ausblick

Im Transformationsbild der Demokratischen Republik Kongo sind eindeutig positive Ansätze und Entwicklungstendenzen zu finden, wenngleich sie in der Mehrzahl der begutachteten Bereiche noch sehr begrenzt sind und von stark negativen Entwicklungen der letzten Jahre überlagert werden. Trotzdem widerspricht es damit bereits der Einschätzung zahlreicher Beobachter, die keinerlei Fortschritte im Kongo erkennen können. Die teils kaschierten Transformationserfolge sind ein Konglomerat aus dem stetigen Kampf der kongolesischen Gesellschaft und der formalisierten, zivilgesellschaftlichen Strukturen für einen demokratischen Wandel, externem Druck sowie der Transformationsleistung der Regierung Joseph Kabilas.

Die große Herausforderung der mittelfristig zu lösenden strategischen Schlüsselaufgaben der demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen liegt bei den Transitionsinstitutionen, die entsprechend dem in Südafrika ausgehandelten Modell noch gebildet werden müssen. Ihre Hauptaufgabe wird es sein, Wahlen zu organisieren, eine Verfassung auszuarbeiten, in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Bürgerrechte gravierende Verbesserungen herbeizuführen, die Wiederherstellung grundlegender Funktionen und Dienstleistungen des Staates, die Fortführung der Reformen der vorhandenen Markt- und Wettbewerbsordnung sowie die Sicherung der Nachhaltigkeit ökonomischer Entwicklung anzugehen.

Da die vorgesehene Allparteienregierung nur im Konsens funktionieren kann, werden Entscheidungen entsprechend langsam gefällt werden können. Es bleibt abzuwarten, inwieweit es den Transitionsorganen (Regierung, Transitionsparlament) gelingen wird, den Zeitplan für den Übergang einzuhalten und inwieweit die politischen Akteure in der Lage sein werden, für das gemeinsame Ziel eines demokratischen Systems zu arbeiten. Ebenso entscheidend bleibt die Frage, ob die kongolesischen Kräfte den externen Einfluss vor allem Ruandas begrenzen können oder ob eine Dominanz dieses Nachbarn über die Regierung durch die RCD mittel- und langfristig erneut zu Konflikten führt. Gleichzeitig muss es der DRK gelingen, Kontrolle über ihre eigenen Ressourcen zu gewinnen und diese für die Entwicklung des Landes zur Verfügung zu stellen.

Vorrangige und drängende Schlüsselaufgaben der ökonomischen Transformation bleiben die Gesundung des Regelwerkes für die Nutzung der primären und sekundären Ressourcen. Der Finanz- und Bankensektor muss genesen, der Unternehmenssektor restrukturiert werden. Der formelle Wirtschaftssektor bedarf eines

grundlegenden Umbaus, der informelle Sektor muss vorsichtig in formelle Strukturen zurückgeführt werden. Dazu gehört ein rechtsstaatlich abgesichertes Regelwerk, das Vertrauen schafft und Wachstum ermöglicht. Erst ein entsprechender rechtsstaatlicher Rahmen wird die notwendige Investitionssicherheit für Kongolesen wie ausländische Investoren bieten. Die gerade in den Kriegsgebieten hohe HIV/AIDS-Rate macht eine pro-aktive Aufklärungskampagne nötig. Die Gesundheitsversorgung bedarf in sämtlichen Bereichen dringend sofortiger Verbesserung, vor allem um die Auswirkungen der Aids-Katastrophe zu begrenzen.