

Zentralafrikanische Republik (ZAR)

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,4 / Marktwirtschaft: 1,7)		3,1	Ergebnis Management-Index		1,2
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	3,8 Mio.	
			BIP p. c. (\$, PPP)	1.300	
Wahlbeteiligung	56,4 %		Arbeitslosenquote	k.A.	
Frauenanteil im Parlament	7,3 % (2003)		HDI	0,363	
Bevölkerungswachstum^a	2,3 %		UN-Education Index	0,40	
Größte ethnische Minderheit	0,34 %		Gini-Index	61,3 (1993)	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UNDP: Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Die Zentralafrikanische Republik (ZAR) ist zwar ein nach den üblichen Indikatoren armes, aber an Ressourcen reiches Land (Diamanten, Holz, jüngst Erdölfunde). Das schwach besiedelte und durch Verkehrswege schlecht erschlossene Binnenland wird allerdings auch äußerst schlecht regiert. Nach einer Abfolge von Meutereien, Putschversuchen und Rebellionen befindet sich Präsident Ange-Félix Patassé am Tiefpunkt seiner Präsidentschaft. Er kontrolliert nur Teile der Hauptstadt dauerhaft und wird durch ausländische Schutztruppen beziehungsweise eine am Jahresende 2002 entsandte Friedenstruppe an der Macht gehalten; allerdings sind auch seine Gegner offenbar nicht in der Lage, das Blatt definitiv zu ihren Gunsten zu wenden.

Präsidentschaftswahlen wurden im Juni 1999 abgehalten, Parlamentswahlen bereits Ende 1998. Gegen eine zerstrittene Opposition konnten sich Patassé und seine Partei behaupten. Mittlerweile ist seine ethnisch-regionale Unterstützungsbasis auseinander gebrochen. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass wirtschaftliche Reformen in den letzten Jahren angesichts fortgeschrittenen Staatszerfalls beziehungsweise beginnenden Bürgerkriegs gar nicht möglich waren.

Die demokratische Transformation hat unter dem Eindruck von massiven Gewaltanwendungen verschiedener Seiten deutliche Rückschritte erfahren. Die schlechte Ausgangsposition ist unbestritten; gewisse Managementenerfolge des Premierministers richteten sich gegen einige Privilegierte um den Präsidenten, sind aber höchst-

tens als „Krisenmanagement“ zu kennzeichnen. Die Geber fuhren Notprogramme, die sich kurzfristig den neuen Katastrophen anzupassen hatten. Defizite bestehen in allen Transformationsbereichen.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Wirtschaftliche Transformationsprozesse wurden erst mit dem Rückzug Frankreichs aus Teilbereichen des öffentlichen Lebens Mitte der 90er Jahre relevant, politisch beginnt die Transformation im Jahr 1990 mit Forderungen nach einer souveränen Nationalkonferenz durch einen gemeinsamen Brief von 253 prominenten Bürgern. Der damals regierende Militärmachthaber Kolingba beugte sich allerdings nur dem Druck der Geber, erste pluralistische Wahlen (1992) wurden annulliert; eine Übergangsregierung eingesetzt. Bei der Wahlwiederholung im nächsten Jahr ergab sich Kolingba erneut nur dem Geberdruck und akzeptierte seine Niederlage gegen den Volkstribun Patassé. Dieser verließ sofort den Elitenkonsens der Transitionsphase und begann eine Ausgrenzungspolitik gegenüber Anhängern des „ancien régime“.

Wie Kolingba, der als erster Präsident „tribalisierte“, bevorzugte Präsident Patassé Angehörige seiner nordwestlichen Heimatregion. Unter Patassés Regime wurden auch zweite Wahlen relativ frei abgehalten und eine neue Verfassung per Referendum angenommen, hinter dieser Fassade entwickelten sich aber gravierende Mängel auch im politischen Bereich. In ökonomischer Hinsicht ist das Anwachsen der Gehaltsrückstände im öffentlichen Dienst auf bis zu 40 Monate deutlichstes Zeichen des Versagens. Ohne diverse Einsätze von Friedens- und anderen Truppen hätte die Patassé-Ära weder die drei Meutereien 1996/97, noch die beiden Putschversuche von 2001 oder die Rebellion in 2002 politisch überlebt. Die internationale Gemeinschaft trägt überdies weite Teile der begrenzten öffentlichen Dienstleistungen. Das vorliegende Gutachten kann in diesem Kontext somit nur von relativem Wert für vergleichende Auswertungen sein.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Die ZAR hat in der Untersuchungsperiode nur Rückschritte in der politischen Transformation gemacht; bemerkenswert ist, dass einzelne Institutionen (Parlament) und Akteure (Gewerkschaften, Menschenrechtler) versuchten, den demokratischen Prozess weiterzuführen, ohne im Strudel der ethnischen Polarisierung zu versinken. Gravierendste Transformationsdefizite bestehen bei Rechtsstaatlichkeit sowie ganz grundsätzlich bei Staatlichkeit. Die institutionelle Stabilität demokratischer Institutionen ist überaus stark gefährdet.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: Die ZAR gilt als Sinnbild eines artifiziellen Staates angefangen bei der rein geographischen Staatsbezeichnung, über die unkontrollierten Grenzen, Jahrzehnte massiver Intervention der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich bis hin zum vollständigen Fehlen staatlicher Repräsentation in weiten Teilen des Ostens der Republik. Ohne die entsprechende Infrastruktur sind Teile des Staatsgebiets eigentlich nur per Helikopter zu erreichen. Der geflügelte Satz „Der Staat endet am Kilometerstein 12“ (von der Stadtmitte Banguis aus) ist vielsagend. Mit der Abfolge bürgerkriegsähnlicher Auseinandersetzungen seit 1996 sind weitere Rückschritte eingetreten. Staatsbeamte werden nicht mehr bezahlt, der Schmuggel (mit Diamanten) blüht, der Staatschef verlässt sich lieber auf Rebellen der kongolesischen Rebellenorganisation MLC und libysche Truppen als auf seine eigene Armee.

Der gesamte Nordwesten ist mittlerweile Raubzügen des Rebellen Bozizé oder tschadischer Straßenräuber ausgesetzt. Die Definition und Zugehörigkeit zum Staatsvolk ist politisch bislang weitgehend irrelevant. Religion und „Staat“ sind verfassungsgemäß getrennt. Was vom Staat real übrig geblieben ist, dient Elitvertretern als Vehikel zu jeder Form von Rentenaneignung (von der „Demobilisierungsrente“ über Diamantenexportlizenzen bis hin zu „Nebenprodukten“ humanitärer Hilfe).

(2) *Politische Partizipation*: Das universelle, aktive und passive Wahlrecht ist in der Verfassung festgeschrieben. Der technische Standard pluralistischer Wahlen ist im afrikanischen Kontext bemerkenswert, beruht aber allein auf der massiven

Einflussnahme und Logistik der Geber. Ohne die UN-Friedenstruppe der MINURCA hätten die Wahlen 1998/99 kaum stattfinden können. Partizipationschancen waren also vor der Krise des Jahres 2001 durchaus gegeben. Ohne die Rebellionen Kolingbas und Bozizés rechtfertigen zu wollen, war aber diese Form periodischer Konsultation des Wählerwillens nicht gleichbedeutend mit Demokratie. Präsident Patassé versah sein Amt als gewählter Autokrat. Viele Abgeordnete kehrten nach ihrer Wahl nicht wieder aus Bangui zurück in die Wahlkreise.

Das Militär ist kein homogener Akteur. Wie die verschiedenen Rebellionen und Patassés Vorliebe für auswärtige Truppen beweisen, gibt es aber kaum eine regierungsloyale Militäreinheit mehr. Die Armereform nach der Meuterei scheiterte nicht grundsätzlich am Reformunwillen des Militärs, wohl aber an der Perzeption, Patassé wolle eine ethnische Truppe an die Stelle der anderen setzen, sowie an den mangelnden ökonomischen Alternativen. Richtig ist dennoch, dass die zivile Opposition seit 1996 die Erfahrung machen musste, dass die Forderungen bewaffneter Rebellen zu mehr Konzessionen des Regimes führen als friedliche Demonstrationen und Resolutionen.

Die Durchsetzung verfassungsmäßig zugesicherter Rechte politischer Organisation und Kommunikation ist eingeschränkt. Die wichtigste Oppositionspartei RDC (des Ex-Präsidenten Kolingba) wurde nach dem Putschversuch von Mai 2001 temporär suspendiert; verschiedentlich wurden Veranstaltungen weiterer Parteien verboten und öffentliche Demonstrationen mit Gewalt beendet. Die staatlichen Medien sind fest in der Hand der Regierung; Herausgeber und Journalisten privater Zeitungen, die sich allerdings sehr frei äußern, werden bedroht und vorübergehend eingesperrt. Ein führender Gewerkschaftsvertreter wurde mehrfach missandelt und an der Ausreise gehindert. Einzelne Parteiführer haben sich aus Angst ins Exil begeben. Zivilgesellschaftliche Organisationen können sich frei bilden, das Potenzial ist indes begrenzt. Ein gewaltsamer Sturz Patassés würde von der Mehrzahl der „demokratischen“ Kräfte mittlerweile (Ende 2002) begrüßt.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Bei allen Defiziten ist eines bemerkenswert: Als wichtigster Gegenspieler zum Präsidenten hat sich der durchaus umstrittene Vorsitzende der Nationalversammlung aus den Reihen der Regierungspartei etabliert. Insgesamt genießt die Legislative verfassungsgemäß eine breite Bandbreite an Prärogativen und hat einige davon genutzt. Mehrfach in der Untersuchungsperiode hat sich das Parlament gegen die Exekutive gestellt, Misstrauensvoten abgehalten, Minister zum Rücktritt bewogen (oder ihre Entlassung erwirkt) und kritische Resolutionen gefasst.

Die Judikative gilt demgegenüber als nicht ausreichend von der Exekutive unabhängig und materiell nicht ausreichend ausgestattet. Ein spektakulärer Korruptionsfall führte zum Sturz des Finanzministers Sorongope im Frühjahr 2002 (s. u.), ansonsten bleiben viele Vergehen von Amtsträgern folgenlos. Generalstaatsanwalt Bindoumi leitete die Ermittlungen im Prozess gegen Putschverantwortliche aus dem Jahr 2001 in einer Weise, die Proteste von in- und ausländischen Menschenrechtsorganisationen heraufbeschwor.

Richter werden überdies bedroht, einige nach ethnischer oder politischer Loyalität erst ausgewählt. In die Untersuchungsperiode fallen mehrere unaufgeklärte Morde an Richtern und Staatsanwälten. Im Zuge des beginnenden Bürgerkriegs werden elementare Menschenrechte immer häufiger massiv verletzt. Neben „ethnischen Säuberungen“ einiger Stadtteile Banguis (der Süden betroffen im Mai/Juni 2001, der Norden Ende 2001 und Oktober/November 2002) sind vor allem Plünderungen und Vergewaltigungen durch die MLC-Soldateska zu erwähnen. Die Religionsfreiheit ist gegeben.

3.1.2. Demokratische Stabilität

(1) *Institutionelle Stabilität:* Von Stabilität kann längst keine Rede mehr sein: Das Überleben der Institutionen ist in höchstem Maße gefährdet, ein gewaltsames Ende der Patassé-Ära jederzeit denkbar. Eine zunehmende Anzahl relevanter Akteure fordert genau dies, ohne deshalb Demokratiefeinde zu sein. Sonderlich leistungsfähig waren die staatlichen Strukturen nie.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Bereits der koloniale Staat verzichtete auf die Kontrolle des gesamten Staatsgebietes. Staatliche Dienstleistungen werden in weiten Landesteilen kaum noch erwartet. Das bedeutet aber auch ein geringes Maß gesellschaftlicher Integration für die dort Lebenden. Politisch integriert sind sie zwar anlässlich des Wahlaktes, gewählte Kandidaten kommen aber – wie schon erwähnt – mitunter während einer ganzen Legislaturperiode kein einziges Mal zurück in die Wahlkreise.

Dies betrifft allerdings nicht spezifisch bestimmte Identitätsgruppen. Die Pygmäen sind eine Randgruppe der Gesellschaft, die nur sehr bedingt eingebunden sind, politisch stellen sie fast kein Gewicht dar. Händler aus dem Tschad und Flüchtlin-

ge aus der DR Kongo und Ruanda werden schnell zu Sündenböcken und geraten in Lebensgefahr.

Das hoch fragmentierte Parteiensystem (mit elf im Parlament vertretenen Parteien und sieben formal unabhängigen Abgeordneten) ist zum Teil ethnisch-regional geprägt. Im Vergleich der Wahlen 1993 und 1998/99 gibt es mehr Kontinuität als Wandel, man sollte nicht voreilig von einem instabilen Parteiensystem sprechen. Patassés Partei MLPC verfügt nur über eine relative Mehrheit, konnte aber landesweit stets respektable Ergebnisse erzielen.

Die beiden ältesten Parteien (MLPC und RDC) sind deutlich besser gesellschaftlich verankert als der Rest. Allerdings bedeutet dies überwiegend eine klientelistische Form der Verankerung. Die Tatsache, dass die beiden ersten pluralistischen Präsidentschaftswahlen durch Veteranen der politischen Szene dominiert wurden – Goumba und Dacko sind seit den späten 1950er Jahren, Patassé seit den frühen, Kolingba den späten 70er Jahren auf der politischen Bühne –, spricht für eine ausgeprägte Personalisierung der Politik.

Auch die kleineren Oppositionsparteien sind überwiegend personenorientierte Wahlvereine. Die Ex-Einheitspartei RDC ist gleichzeitig ein Sammelbecken der ehemals Privilegierten; die MLPC umgibt noch die Aura einer einst illegalen revolutionären Partei. Untereinander hat die Opposition schon mehrfach Plattformen gebildet, war aber nicht zu einer einheitlichen Gegenkandidatur zu Patassé fähig. Es steht abzuwarten, ob die jüngste gemeinsame Plattform (Coordination des partis politiques de l'opposition/CPPO), die Ende 2002 machtvolle Demonstrationen organisierte, zu einer längerfristigen strategischen Kooperation in der Lage ist.

Die ZAR hat keine ausdifferenzierte Interessengruppenlandschaft, allerdings bemerkenswert mobilisierungsfähige Gewerkschaften (in Bangui). Die Kooperation zwischen Staat und gesellschaftlichen Interessenverbänden lässt zu wünschen übrig. Nur wenige dieser Organisationen sind leistungsfähig und dem Transformationsprozess verpflichtet. In dieser Hinsicht am bedeutsamsten ist die lokale Menschenrechtsliga LCDH. Für Demokratie und Ausgleich setzt sich die katholische Kirche mit unterschiedlichem Erfolg ein. Die Bevölkerung ist weitgehend Geißel macht- und geldhungriger Eliten.

3.2. Marktwirtschaft

Die ZAR konnte bezüglich der Transformation der Wirtschaftsordnung im Untersuchungszeitraum keine nennenswerten Fortschritte machen. Die Gewährung einer „Enhanced Structural Adjustment Facility“ durch den IWF 1998 wurde als Erfolg gefeiert, trieb aber auch die Schuldenlast nach oben. Transformationsdefizite bestehen in allen relevanten Bereichen.

3.2.1. Wirtschaftsordnung

(1) *Entwicklungsstand:* Die ZAR gehört zu den ärmsten Ländern der Erde mit durchweg schlechten relevanten Indikatoren. Der Entwicklungsstand des Landes wird mit dem 165. Rang im HDI treffend beschrieben. Er ermöglicht den Bürgern kaum irgendeine „freedom of choice“. Frauen sind im öffentlichen Leben und im Zugang zu Dienstleistungen benachteiligt.

(2) *Markt und Wettbewerb:* Mit der Einführung einer 18-prozentigen Mehrwertsteuer in 2001 ist schon die wichtigste Reform im Beobachtungszeitraum genannt. Es ist aber unklar, wie viele der 150 größeren Firmen die Einführung der Mehrwertsteuer dann auch umgesetzt haben. Weite Teile des Landes leben in Subsistenzökonomie, die Landwirtschaft ist Rückgrat der Ökonomie, nicht aber der Exportwirtschaft und der Staatseinnahmen – hier dominieren Diamanten und Holz.

Der kleine private Sektor leidet unter den hohen Transportkosten, der Energiekrise und nicht zuletzt unter den Zerstörungen durch die fortgesetzten militärischen Einwirkungen. Die Serie von Meutereien seit 1996 hat das ohnehin schwache Interesse, in die Wirtschaft zu investieren weiter reduziert. Die ökonomischen Folgen des Putschversuchs von Mai 2001 wurden von der Regierung wie folgt angegeben: 70 Mio. € Wiederaufbaukosten, Korrektur des Staatshaushaltes um 31% nach unten, Rückgang der Wachstumsraten von erwarteten 5,1% auf -1,5%. Im Diamantensektor herrscht ein Oligopol, das nur begrenzt freie Marktwirtschaft erlaubt.

Die Kriminalisierung des Wirtschaftslebens ist fortgeschritten, regimenahen Personen erwirken „Sonderbehandlungen“. Die Bankenaufsicht obliegt der „Commissi-

on bancaire de l'Afrique Centrale" (COBAC), also nicht mehr den nationalstaatlichen Gremien. Trotz der Privatisierung der zwei wichtigsten Banken gilt der Bankensektor als notleidend, noch immer werden auf politischen Druck hin zu viele „schlechte“ Kredite vergeben, die nicht zurückgezahlt werden. In 2001 kam es zu einem Geldwäscheskandal in der lokalen Niederlassung der „Banque des Etats d'Afrique Centrale“ (BEAC), die zur Entlassung des nationalen Direktors führte.

(3) *Währungs- und Preisstabilität:* Die Zugehörigkeit zur Franc-Zone bescherte der ZAR eine hohe Währungsstabilität. Die Zuständigkeit für die Währungspolitik liegt bei der BEAC. Die Fiskalpolitik der Regierung wird insofern kritisiert, als die Realisierungsrate von Steuereinnahmen zu den geringsten in Afrika zählt. Hierzu trägt bei, dass Zollansprüche nur äußerst begrenzt durchgesetzt werden können (gerade bei Diamanten und Holz). Hinsichtlich der Verschuldungspolitik ist festzuhalten, dass die Zusagen des IWF von 1998 die Schuldenspirale kurzfristig beschleunigt haben, ab 2000 waren die Schuldendienstraten allerdings dank vorsichtiger Kreditaufnahme rückläufig. Gleichzeitig ist die Regierung frühestens in 2003 in der Lage, sich für die HIPC-Initiative für hoch verschuldete arme Länder zu qualifizieren.

(4) *Privateigentum:* Hier ist im Untersuchungszeitraum lediglich die (mühsame) Privatisierung der staatlichen Erdölgesellschaft PETROCA inklusive des Verkaufs des Tankstellennetzes von Bedeutung. Der Staat ist im Vergleich zu einigen Nachbarländern nie ein sehr aktiver Wirtschaftsakteur gewesen. Privateigentum konnte während der zurückliegenden Krisen von staatlicher (und anderer) Seite nicht ausreichend geschützt werden; Plünderungen waren an der Tagesordnung. Die Anziehungskraft für in- und ausländische Investoren ist daher äußerst begrenzt.

3.2.2. Ökonomische Leistung

(1) *Output-Stärke:* Die Volkswirtschaft bleibt traditionell agrarisch geprägt; die Landwirtschaft beschäftigt ca. 56% der Bevölkerung, der Anteil am BSP ist ebenso hoch. Dynamisch entwickelte sich dieser Sektor jedoch nicht. Das insgesamt schon auf schwacher Grundlage rückläufige Wirtschaftswachstum (1998: 9,6%, 1999: 2,9% 2000: 2,2 %, 2001: -1,5%, 2002: 1,0%) verdeutlicht, dass die ZAR ein Land ist, das derzeit keinerlei Perspektive für Entwicklung aufweist.

Ohne Frieden und eine grundlegende Veränderung des öffentlichen Haushalts, ohne ernsthafte Korruptionsbekämpfung und Anziehung von Investitionen sowie schließlich ohne Umkehrung des Staatsverfallsprozesses ist langfristig keine Verbesserung zu erwarten. Daran werden auch kaum die 2002 entdeckten Erdölvorkommen Wesentliches ändern, die der Staatspräsident dem Vernehmen nach einer libyschen Gesellschaft zur Ausbeutung überschrieben hat. Präsident Patassé traf sich allerdings ebenso mit Vertretern von US-Erdölfirmen.

(2) *Nachhaltigkeit*: Umweltbelange werden im Grunde gar nicht berücksichtigt, durch die Wirtschaftsweise aber auch erst begrenzt in Mitleidenschaft gezogen. Der Holzsektor ist ein tragender Pfeiler der Exportwirtschaft, bislang gehen jährlich (moderate) 0,4% der Waldfläche pro Jahr verloren, allerdings ohne Perspektive eines besseren Managements. Ein zwischenzeitlicher Boom in 2000 ist mittlerweile beendet. Wegen Energieknappheit musste die größte Holzfirma 2001 ihre Tore schließen. Seit den Meutereien 1996/97 hat durch die freie Verfügbarkeit von Feuerwaffen die Wilderei beängstigend zugenommen. Gefährdet sind unter anderem die Bestände an Waldelefanten.

(3) *Welfare Regime*: Soziale Risiken müssen weitgehend durch „traditionelle“, auf Verwandtschaft beruhende Solidarbeziehungen aufgefangen werden. Die Rentenversicherung OCSS hat erhebliche Zahlungsrückstände gegenüber den Versicherten. Zum Teil gibt es äquivalente Sicherungen über informelle Sparvereine oder auch durch die Solidarität von Kirchengemeinden. In den Krisenphasen der letzten Jahre waren die Einwohner Banguis außerdem auf Hilfslieferungen der internationalen Gemeinschaft angewiesen.

Das staatliche Gesundheitssystem ist überfordert, Streiks wegen ausbleibender Gehälter erschüttern auch diesen Sektor. Die Indikatoren sind ebenso bedenklich. Derzeit liegt die durchschnittliche Lebenserwartung bei 44 Jahren (49 für Gesamtafrika). Die Verteilung der Ärzte über das Land ist extrem ungleich. Zunehmend problematisch entwickelt sich die HIV-Infektionsrate, sie liegt derzeit offiziell bei 14% (August 2002) – doppelt so hoch wie im afrikanischen Durchschnitt. Die Basisversorgung wird faktisch durch Geberprogramme gesichert.

Es besteht eine gewisse Chancenungleichheit zwischen den Geschlechtern im Zugang zu Bildung. Zugang zu regelmäßigem Einkommen und öffentlichen Ämtern ist für Frauen weiterhin überdurchschnittlich erschwert (11,5 % des Kabinetts sind Frauen, seit den letzten Parlamentswahlen 7,3% der Abgeordneten). Bei den

1993er Präsidentschaftswahlen trat mit Ruth Rolland eine durchaus populäre Kandidatin an, konnte dann aber nur 1,0% der Stimmen erringen).

Das System der Primär- und Sekundärbildung ist stark unterentwickelt und seit einem Jahrzehnt vernachlässigt. Besonders dramatisch wirkt sich hier die Aids-Pandemie aus: Laut Weltbankangaben dominierte sie bei den Todesursachen von Lehrern zu 85%. Hinzu kommen zahlreiche Lehrerstreiks wegen fehlender Bezahlung, der Letzte ging dem Angriff der Rebellen Bozizés vom 25. Oktober 2002 voraus. Ohne Lehrer mussten viele Schulen schließen. Der Premierminister startete 2002 eine hilflos wirkende Initiative zur Verteilung von Schulbänken, um die Wiedereröffnung ländlicher Schulen zu unterstützen.

Es gibt keine aktuellen Angaben zu realen Bildungsausgaben des Staates gemessen am BSP (1985-87: 2,6%). 41% der Männer und 67% der Frauen sind Analphabeten; nur noch 17% bzw. 6% gehen auf Sekundarschulen. Die Ausrichtung der Universität (ca. 7000 Studenten), in die mit ca. 24% der Bildungsausgaben ein übergroßer Anteil fließt, entspricht zu wenig den Bedürfnissen (Landwirtschaft, Medizin und Veterinärmedizin). Ohnehin fielen die Kurse in der Untersuchungsperiode regelmäßig wegen Streikaktionen und politischer Unruhen aus.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: In der Untersuchungsperiode wurden keinerlei nennenswerte Fortschritte gemacht. In der Bilanz muss von Rückschritten geredet werden (weniger bürgerliche Freiheiten, Aushöhlung der staatlichen Strukturen, wachsende Zustimmung zu einer gewaltsamen Lösung der Staatskrise). Die Entwicklung der zivilgesellschaftlichen Interessengruppen- und Organisationslandschaft stagniert auf niedrigem Niveau. Die zentralafrikanische Zentralbank BEAC und die ihr angeschlossene Bankenaufsicht COBAC haben demgegenüber an Respekt und Funktionsfähigkeit gewonnen, dies kann man allerdings nicht direkt der ZAR zuschreiben.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren zeigen für die Untersuchungsperiode eine durchgängige Verschlechterung der makroökonomischen Indikatoren (insbesondere BIP-Wachstum), der HDI hat sich unwesentlich, der GDI deutlich verbessert.

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP- Index	Gini- Index	UN- Education Index	Politische Re- präsentation von Frauen ^a	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0,371	0,359	0,40	-	0,38	7,3	1118
2000	0,375	0,500	0,41	61,3	0,39	7,3	1172

^a Anteil weiblicher Abgeordneter im Parlament in % nach den Parlamentswahlen 1998. Quellen: UNDP: Human Development Report 2000, 2002

Die institutionellen Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns haben sich mit der Beschleunigung des Staatszerfalls seit Mitte 1996 weiter verschlechtert. Staatliche Dienstleistungen sind schon allein deshalb schwer zu erhalten, weil der öffentliche Dienst nicht bzw. unregelmäßig bezahlt wird. Dies hat auch Konsequenzen für die Privatwirtschaft. Gesetze und Regeln stehen im Wesentlichen nur auf dem Papier.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Wachstum des BIP in %	9,6	2,9	2,2	-1,5	1,0
Außenhandel					
Exportwachstum in %		-3,3	9,5	-14,4	-3,2
Importwachstum in %		-10,3	-10,7	-1,0	-12,1
Inflation in % (CPI)	-1,9	-1,5	3,1	3,8	3,0
Arbeitslosigkeit in %	--	--	--	--	--
Haushaltsdefizit in % des BIP	0,0	-0,5	-0,5	-0,4	-
Leistungsbilanz in Mrd. \$	-0,071	-0,027	-0,011	-0,035	-0,016

Quellen: Economist Intelligence Unit Country Report, November 2002

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Das geringe wirtschaftliche Entwicklungsniveau, die nur in Ansätzen vorhandenen marktwirtschaftlichen Grundstrukturen, der niedrige gesellschaftliche Bildungsstand, das Vorhandensein ethnisch-regionaler Konflikte, eine ineffiziente Staatsadministration und das nur dem Anspruch nach existierende staatliche Gewaltmonopol boten schon zu Beginn der Bewertungsperiode sehr schlechte Bedingungen für die Fortführung der Transformation. Hinzu kommt die Binnenlage des Staates mit nur rudimentärer Infrastruktur.

Hinsichtlich struktureller, den politischen Prozess langfristig prägender sozioökonomischer Bedingungen ist der Schwierigkeitsgrad der Transformation somit als relativ hoch anzusehen. Ein Basiskonsens über Demokratie konnte vor dem Bewertungszeitraum beim Durchschnittsbürger noch vorausgesetzt werden. Die länger zurückliegenden Systemerfahrungen sind insgesamt zwiespältig (Variationen bei traditionellen politischen Kulturen und Institutionen, allerdings zumeist auf Konsensregeln beruhend, Kolonialherrschaft, zwei gelungene Staatsstrieche und neokoloniale Einmischung, immerhin Parteienpluralismus 1979-81, als alle Nachbarländer autoritär regiert wurden).

5.2. Zielsicherheit

Eine Reformstrategie der Regierung ist kaum erkennbar, die wichtigsten Vorgaben kamen aus Washington und waren klar auf Schadensbegrenzung orientiert. Eine breitere Einbindung gesellschaftlicher Gruppen und Organisationen soll im Rahmen des PRSP-Prozesses stattfinden und wurde bislang nur in Teilbereichen verwirklicht (das Interim Poverty Reductions Strategy Paper datiert vom 13. Dezember 2000). Erwartungssicherheit ist nicht gegeben.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die Regierung verfügt nur ansatzweise über personelle und organisatorische Ressourcen für die wirtschaftliche Transformationspolitik. Öffentliche Mittel werden weiterhin in einigen Bereichen regelmäßig veruntreut; nur selten folgen Untersuchungen und Bestrafungen. Die Korruptionsbekämpfung hatte zuletzt mit der Verhaftung des amtierenden Finanzministers Eric Sorongope zumindest einen symbolischen Erfolg. Zu einer konsequenten Korruptionsbekämpfung fehlt es allerdings an Interesse des engeren Führungskreises, dem selbst entsprechende Vorwürfe gemacht werden.

Ohne eine Stärkung der Zollbehörden (Diamantenschmuggel – ca. 50% der Exporteinnahmen gehen dem Staat verloren) und Staatsanwaltschaften kann es in der Verbrechensbekämpfung kaum Fortschritte geben. Mit einem einzigen, erst 2001 renovierten Gefängnis lässt sich Kriminalität schwierig bekämpfen und wird der sich verbreitenden Praxis extralegalen Hinrichtung von Dieben Vorschub geleistet.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die Gestaltungsfähigkeit der Regierung ist eng bemessen. Die Glaubwürdigkeit der Regierung bei der Bevölkerung bleibt begrenzt. Hauptproblem ist die Durchsetzung staatlicher Politiken angesichts geringer Kapazitäten auf dem Land sowie fehlendem Engagement der nicht oder unzureichend bezahlten Staatsangestellten.

5.5. Konsensbildung

Das Reformziel einer marktwirtschaftlichen Demokratie ist in der Elite nicht wirklich Konsens, für die Regierung muss man dies ebenfalls festhalten. Ziel ist vielmehr die Maximierung von Renten, wobei auch die „Demokratierente“ in Betracht kommt. In der Bevölkerung dürfte es dafür breitere Unterstützung geben, aber auf eine gesellschaftliche Konsensfindung lässt sich die Regierung nur ausnahmsweise ein. Vielmehr ist zuletzt die Bereitschaft auch in der Bevölkerung gewachsen, die Regierung gewaltsam zu beseitigen.

Die Reformprogramme der einzelnen Parteien sind überwiegend vage gehalten und bieten weder Gegenstand noch Raum für Konsensbildung. Grundsätzlich sind die meisten Parteien untereinander koalitionsfähig; zwischen MLPC einerseits, PUN, FODEM, FPP und RDC andererseits scheint diese Möglichkeit derzeit aber nicht zu bestehen. Die sich mehrenden Gewaltepisoden erschweren die Konsensbildung.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Die Transformationsbilanz in der Untersuchungsperiode bleibt negativ. Die Ausichten auf eine neue PRGF des IWF haben sich durch den letzten Putschversuch erneut verschlechtert. Die Gebergemeinschaft hat die ZAR inzwischen als internationalen Sozialfall klassifiziert, ist aber nicht mehr bereit, größeren Vorschuss zu gewähren. Die zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft CEMAC, dessen schwächstes Mitglied die ZAR derzeit ist, bemüht sich ernsthaft um Vermittlung und Friedenssicherung, hat aber kaum die besten institutionellen und logistischen Voraussetzungen hierfür. Die Zugehörigkeit zur libysch dominierten saharisch-sahelischen Gemeinschaft COMESSA bescherte Patassés Regime eine kritische

Unterstützung in den Jahren 2001/2002, die allerdings von kurzer Dauer sein könnte.

Das Verhältnis zum benachbarten Tschad ist seit Ende 2001 empfindlich gestört, mit Kamerun gab es in 2001 einen kleineren Grenzzwischenfall. Keinerlei Aufmerksamkeit erregt, dass die Kriegsparteien des Sudan immer wieder auf ZAR-Territorium operieren. In hohem Maße belastet sind die Beziehungen zur DR Kongo, nachdem Präsident Patassé offen mit dem Rebellen Bemba paktierte. Desse künftige Einbindung in die Regierungsverantwortung in Kinshasa (als Folge des Friedensabkommens) könnte eine Verbesserung erbringen, die für den reibungslosen Ablauf der Binnenschifffahrt über den Oubangui von größter Bedeutung ist.

Obwohl einige Oppositionspolitiker auch Kontakte zur Republik Kongo unterhalten, ist dies das Nachbarland, mit dem Bangui die geringsten Probleme hat. Die Tendenz von Akteuren aus den Nachbarländern, den schwachen Staat als Rückzugsgebiet und Aufmarschgebiet zu nutzen, hat sich in der Untersuchungsperiode verstärkt. Die ZAR-Regierung ist aber nicht nur Opfer, sondern leistete sich auch manchen unfreundlichen Akt gegen Nachbarländer.

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 negativ zu bewerten. Bereits vor der Beobachtungsperiode existierten so gut wie keine funktionsfähigen und leistungsfähigen marktwirtschaftlichen Strukturen. Eine staatlich-nationale Identität besteht durchaus, befördert durch die örtliche Lingua franca Sango und die immer wieder genährte Erinnerung an den mythischen Staatsgründer Barthélémy Boganda. Der Staat selbst galt schon vor der Beobachtungsperiode als in einigen Regionen inexistent. Das gegenseitige Misstrauen in der politische Elite erscheint als unüberbrückbar, weder ist die Regierung „demokratieloyal“, noch sind Teile der Opposition „systemloyal“.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Die demokratische Transformation unterlag im Beobachtungszeitraum einer Regression, wenn auch keiner grundsätzlichen Infrage-

stellung des Mehrparteiensystems. Von Konsolidierung kann angesichts der Wiederkehr bürgerkriegsähnlicher Krisen keine Rede sein; die zurückgelegte Wegstrecke der *marktwirtschaftlichen Transformation* ist ebenfalls wenig beeindruckend.

(3) *Management*: Das Fazit zur relativen Gestaltungsleistung der Akteure fällt eindeutig negativ aus. Der (ökonomische) Transformationsprozess hat während der Beobachtungsperiode im Vergleich zur Vorperiode keine nennenswerten Fortschritte gemacht; dieser Prozess ist in hohem Maße „donor-driven“ und nicht ausreichend partizipativ. Die notwendigen innenpolitischen Reformen müssten eine Schwächung der Stellung des Präsidenten nach sich ziehen und werden schon allein deswegen nicht angegangen.

7. Ausblick

Es gibt keinerlei Zweifel am durchweg negativen Transformationsbild, dagegen sehr, ob die vorherrschende Dynamik nicht eine komplett andere ist: hin zu Staatszerfall und Bürgerkrieg. Die unmittelbaren Aussichten sind sehr schlecht. Unter dem jetzigen Staatsschef, der nicht müde wird, sich als „gewählten Präsidenten“ zu bezeichnen, aber autoritär zu regieren, gibt es wenig Hoffnung. Sollte Patassés Regime militärisch beseitigt werden, gilt aber nicht notwendigerweise eine bessere Perspektive. Das gegenseitige Misstrauen der wichtigsten Akteure ist so groß, dass auch in der nächsten Fünfjahresperiode wenig Hoffnung auf grundsätzliche Besserung besteht.