

Bern, 7. Juni 1978

Notiz an den Departementschef

Afrika, im Lichte des Konfliktes in Shaba

1. Ablauf der Ereignisse

Der jüngste Rebelleneinfall in Zaires Kupferprovinz geht zulasten Angehöriger der Front zur Nationalen Befreiung des Kongo-Kinshasa (FLNC), welche heute nicht mehr nur die Abtrennung Shabas, sondern den Sturz Mobutus anstrebt. Die 1968 von General Nathaniel Mbumba gegründete Organisation rekrutierte ihre Anhänger ursprünglich unter den "Katanga-Gendarmen", die nach der gescheiterten Sezession im Jahre 1963 teilweise nach Angola flüchteten. Die FLNC-Soldaten zählen mehrheitlich zu den Lunda, die im zairisch-angolanisch-sambischen Grenzgebiet ansässig sind. Bemerkenswert ist der ideologische Opportunismus der FLNC: während des angolanischen Unabhängigkeitskrieges kämpfte sie auf der Seite der portugiesischen Kolonialarmee gegen die FLNA, schlug sich anschliessend im Bürgerkrieg zur MPLA und trug zum Sieg von Agostinho Neto bei. Luanda ist heute offenbar gezwungen, die Anwesenheit der FLNC und seine Ausbildung durch die Sowjetunion, Kuba und die DDR auf dem eigenen Territorium zu dulden. Angola versuchte, seinen Einfluss auf die FLNC durch ihre Eingliederung in die reguläre Armee zu verstärken, ohne dass aber Mbumba je auf die Selbstständigkeit verzichtet hätte.

Nach dem Fehlschlag einer ersten Invasion in Shaba, die im März 1977 begann und im Mai des gleichen Jahres zu Ende ging, setzte vor mehr als zwei Monaten eine Infiltration von schätzungsweise 1'000 - 1'500 Rebellen ein, die ohne sowjetisch-kubanische Unterstützung nicht möglich gewesen wäre. Die Aufständischen bewegten sich von Angola her durch sambisches Gebiet nach Zaire. Kaunda, der sich durch die von Sambia aus operierenden



Guerillas der ZIPRA (Zimbabwe People's Revolutionary Army) stark bedrängt sieht, konnte dieser Verschiebung keine militärischen Mittel entgegensetzen. Immerhin nahmen sambische Truppen nach der missglückten Invasion sich auf der Flucht befindliche FLNC-Kämpfer gefangen. Am Pfingstwochenende (13. - 15. Mai 1978) fiel den Rebellen gegen schwachen Widerstand der zairischen Armee Mutshatsha und später die Bergwerkstadt Kolwezi in die Hände. Nach anfänglich diszipliniertem Vorgehen entglitt den FLNC-Offizieren die Kontrolle der Mannschaft, was zu Ausschreitungen mit mehr als 200 Todesopfern unter der Zivilbevölkerung führte. Die USA berücksichtigten das Beistandsgesuch Mobutus mit der Lieferung militärischer Hilfsgüter, der Bereitstellung von Transportflugzeugen und der Entsendung von Luftwaffenpersonal. Nach Unstimmigkeiten zwischen Paris und Brüssel gelangten französische Fremdenlegionäre in Kolwezi zum Einsatz. Kurz darauf trafen auch belgische Fallschirmjäger in Zaire ein. Es gelangen sowohl die Rückeroberung von Kolwezi als auch die rasche Evakuierung von mehr als 2'000 Weissen aus Shaba, womit die Aktion einen humanitären Anstrich erhielt. Die militärischen Operationen sind praktisch zum Abschluss gekommen. Einige belgische Einheiten bleiben in Shaba. Mobutu vermochte den sich vorerst sträubenden marokkanischen König Hassan für die Abordnung von etwa 1'500 Soldaten als Ersatz für die abziehenden Fremdenlegionäre zu bewegen. Dem mit amerikanischen Flugzeugen transportierten Kontingent sollen 1'000 Mann frankophoner westafrikanischer Staaten folgen.

Durch den Abzug der weissen Fachleute und durch die Ueberflutung der Bergwerksschächte werden die Kupferminen während Monaten ausser Betrieb sein. Die ohnehin zerrüttete Wirtschaftslage Zaires, das 60 - 70% seines Exporterlöses vom Kupfer bezieht, verschlechtert sich dadurch weiter.

2. Die Instabilität Zaires

Die zweite Auflage der Invasion enthüllte wiederum die Schwächen Zaires, welche seine künftige Entwicklung noch

während langer Zeit bestimmen werden. Die Vielzahl der komplexen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten gleicht in ihren Wurzeln denjenigen anderer afrikanischer Staaten. Die aussergewöhnliche Heterogenität des Landes (mehr als 150 Stämme mit über 400 Sprachen und Dialekten), die offensichtlichen Fehlleistungen der belgischen Kolonialverwaltung sowie die gewaltige Ausdehnung des Territoriums verdichten die Hindernisse zur Schaffung eines stabilen Nationalstaates. Als Ueberreaktion auf koloniale Abhängigkeiten hatte Mobutu das Schlagwort der "Authentizität" geschaffen; er meinte damit die Hinwendung zu den alten Werten der Vorfahren, um die sich stellenden modernen Probleme zu bewältigen. Eine derartige Politik musste scheitern, da allein die überholte Tradition keine Antwort auf die tatsächlichen Herausforderungen eines Entwicklungslandes geben konnte. Die fehlende Reife von Mobutus politischer Philosophie zeigte sich auch durch den wenig durchdachten Versuch, einzelne Züge des chinesischen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelles auf sein eigenes Land zu übertragen. Deutlichster Ausdruck dafür waren die umfassenden Verstaatlichungen. Veranlasst durch katastrophale Misserfolge wich Mobutu von dieser Haltung ab und näherte sich wieder dem Westen. Im schlecht funktionierenden, korrupten Staat scheint die Hauptstärke seiner Diktatur heute vor allem darin zu liegen, dass kein geeigneter Nachfolger vorhanden ist.

Dadurch, dass einerseits die angolische FNLA immer noch auf zairischem Boden tätig ist und andererseits die FLNC in Angola wirkt, bestehen zwischen beiden Ländern Spannungen, welche die Doppelrolle Shabas als verwundbarste Stelle und zugleich als wirtschaftlicher Rückhalt Zaires nur betonen. Eine Sezession der Provinz unter kommunistischem Regime hätte äusserst weitreichende Folgen für die Regierung in Kinshasa wie auch für das Kräfteverhältnis im zentralen Afrika. Die Sowjetunion hält mit Antoine Gizenga, dem Stellvertreter des ermordeten Patrice Lumumba, eine mögliche Führerpersönlichkeit bereit.

Zusammenfassend lässt sich bemerken, dass Zaire mittelfristig weder im militärischen noch im politischen Bereich

imstande sein wird, selbst zahlenmässig schwache Angriffe auf seine Integrität mit eigenen Mitteln abzuwehren.

3. Die ausländischen Interventionen in Afrika

Das französische und belgische Eingreifen wirft einmal mehr die grundsätzliche Frage der ausländischen Interventionen in Afrika auf. Es ist beunruhigend festzustellen, dass sich die Sowjetunion mit Hilfe der kubanischen Speerspitze rings auf dem schwarzen Kontinent Einflussphären verschaffte, deren Aufrechterhaltung zwar nicht überall gesichert scheint, die aber mit einer grossen Geschwindigkeit und Intensität entstanden, welche die geschichtliche Kolonisierung Afrikas durch die damaligen Mächte Europas weit hinter sich lassen. Wichtigstes Instrument war nicht wie auf westlicher Seite die Leistung von Entwicklungsgeldern, sondern die Waffenhilfe an "progressive" Regimes sowie an Befreiungsbewegungen. Das amerikanische Vorgehen erwies sich bisher in dieser Hinsicht als sehr zurückhaltend. Nun beginnt Carter, die der Administration vom Kongress auferlegten Bindungen unangenehm zu spüren. Massgebendes Element der amerikanischen Afrikapolitik ist immer noch die zum Teil nicht mehr schlüssig begründbare Furcht vor einer direkten Verwicklung in kriegerische Auseinandersetzungen. Dabei genießt offenbar eine eng gefasste "nationale Sicherheit" gegenüber der Weltmachtrolle den Vorzug.

Bei dieser Lage kommt Frankreich und im vorliegenden Falle Belgien, als ehemaligem Mutterland, eine erhöhte Verantwortung zu. Frankreich unterhält mit einer Reihe westafrikanischer Staaten Beistandsabkommen, deren Verpflichtungen es bis jetzt erfüllte. Dabei wendet es eine flexible Politik auf zwei Ebenen, der militärischen und der wirtschaftlich-technischen an. Gegenwärtig ist wohl dies eine für afrikanische Verhältnisse adäquate Methode. Entwicklungshilfe allein ist ungenügend, da sich die afrikanische Elite nicht nur vor dem Entscheid für ein westliches oder ein "sozialistisches" Gesellschaftsmodell sieht, son-

dern ebenso sehr vor dem vitalen Problem ihrer Machtbewahrung. Bei der Lösung des letzteren neigt sie zu einem ausgesprochenen Opportunismus, der sich bei einer zu grossen Abstinenz des Westens nachteilig auswirken kann. Das Argument, dass die afrikanischen Interessen langfristig nicht mit einem sowjetisch beeinflussten System zu vereinbaren sind, vernachlässigt die Tatsache, dass das gedankliche Erbe der Afrikaner es durchaus zulässt, eine kollektive Ordnung mit einer gewissen Zwangsgewalt aufrechtzuerhalten. Frankreichs punktuelle Interventionspolitik in Afrika ist aber keineswegs problemlos. Bei den einzelnen Aktionen schimmert die Schwierigkeit durch, dieselben in ein umfassendes Konzept zu bringen und dadurch zu rechtfertigen.

Zwei Faktoren sprechen dafür, dass ausländische Interventionen weiterhin die Entwicklung des schwarzen Kontinentes mitbestimmen werden: die Unfähigkeit der Afrikaner, ihre Schwierigkeiten selbst zu lösen, seien es rein innenpolitische oder internationale (wie in Rhodesien oder Südafrika) und der damit verknüpfte Anreiz zum Beizug äusserer Mächte, sowie die andauernd bestehende Aussicht mit begrenzten Interventionsmitteln und kalkulierbarem Risiko politische Erfolge zu erzielen.

Der NATO-Gipfel in Washington bestätigte, dass das langfristige Ziel der westlichen Strategie die Stärkung des afrikanischen Selbstbehauptungswillens sein müsse. Gegebenenfalls wird ein militärisches Eingreifen nicht ausgeschlossen. Die nur beschränkte Bereitschaft der USA für ein derartiges Engagement sowie die kategorische Ablehnung eines Waffeneinsatzes der BRD verpflichten die ehemaligen Kolonialstaaten Frankreich und Grossbritannien wie bis anhin zu gewissen Sicherheitsvorkehrungen.

Am 5. und 6. Juni fanden in Paris Gespräche zwischen hohen Beamten aus den USA, der BRD, Grossbritannien, Frankreich und Belgien statt, die sich vorwiegend mit der Lage in Zaïre befassten. Die genauen Ergebnisse liegen noch nicht vor, da es sich dabei um Empfehlungen handelt, die zuhanden der einzelnen nationalen Regierungen verabschiedet wurden. Am 13. Juni wird in

- 6 -

Brüssel eine zweitägige Konferenz beginnen, die sich mit den wirtschaftlichen Problemen Zaires auseinandersetzt. Auch wenn in bezug auf den einzuschlagenden Weg deutliche Meinungsverschiedenheiten bestehen, scheinen die westlichen Staaten gewillt zu sein, geeignete Massnahmen gegen das sowjetisch-kubanische Ausgreifen in Afrika zu erarbeiten.

Gegensätzliche Auffassungen treten vor allem im Bereich der Schaffung einer afrikanischen Streitmacht zu tage. Die USA erwarten die Unterstellung derartiger Interventionstruppen unter die Kontrolle einer internationalen Organisation, was sowohl im Falle der OAU wie auch der UNO der Wirksamkeit der Selbsthilfe enge Grenzen setzen würde. Frankreich dagegen befürwortet eine unabhängige Stellung solcher Kontingente. Schon die grundsätzliche Frage der Wünschbarkeit eines panafrikanischen militärischen Organes gab Anlass zu heftigen Reaktionen progressiver Staaten des schwarzen Kontinentes. Die politischen Aussichten zur Verwirklichung der am franko-afrikanischen Gipfel in Paris erstmals geäusserten Pläne sind eher ungünstig. Wahrscheinlich drängen sich schliesslich wie in Zaire punktuelle Interventionen mit ad hoc zusammengesetzten Verbänden auf.

Politisches Sekretariat
i.A.

C. Krieg

Kopien an:

- Herrn Botschafter A. Weitnauer
- Herrn Botschafter E. Diez
- Herrn Botschafter A. Hegner
- Herrn Botschafter J. Iselin
- Herrn Botschafter M. Heimo
- Frau Botschafter F. Fometta
- Herrn Botschafter J. Cuendet
- Herrn Minister J. Zwahlen
- Herrn H. Renk
- Herrn A. Greber
- Herrn F. Nordmann