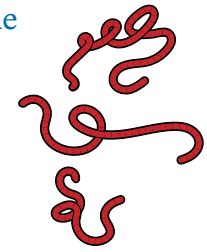
Quelle: © Goran Tomašević, Reuters.

Globale Gesundheit

Ebola im Kongo – eine hausgemachte Krise

Benno Müchler

Vom Ausmaß kommt die aktuelle Krise in der Demokratischen Republik Kongo (DR Kongo) nicht an die Ebola-Epidemie in Westafrika heran. Doch neun Monate nach Ausbruch ist sie die zweitschwerste in der Geschichte der Virus-Erkrankung. Obwohl es heute einen Impfstoff gibt, gelingt es nicht, die Epidemie unter Kontrolle zu bringen. Schuld daran ist die mangelhafte Sicherheitslage im Land. In nur wenigen Wochen stiegen die Todeszahlen von Ende März bis Mai 2019 von rund 600 auf über 1.000. Darauf zu vertrauen, dass der Kongo seine Probleme alleine löst, ist ein gefährliches Spiel. Für den neu gewählten Präsidenten ist die internationale Präsenz in seinem Land eine Stütze seiner eingeschränkten Macht.



„Wir befinden uns in einem Schlüsselmoment des Ausbruchs. Keiner der Partner wird ruhen, ehe wir dem Ausbruch ein Ende gesetzt haben“, sagte der Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), Tedros Adhanom, Anfang März 2019 in der DR Kongo. Mit ernster Miene hatte der frühere äthiopische Außen- und Gesundheitsminister gerade ein Behandlungszentrum in der Stadt Butembo im Osten des Landes besucht. Dieses war an jenem Morgen abermals Ziel eines Rebellenangriffs geworden.[1] Spuren der Verwüstung. Die Hilfseinrichtung zerstört. Erst wenige Tage zuvor war die Station schon einmal angegriffen worden.

„Der Gedanke an die heute verletzten WHO-Mitarbeiter und den getöteten Polizisten bricht mir das Herz“, sagte der WHO-Direktor später in seiner offiziellen Erklärung. „Doch uns bleibt keine andere Wahl, als den Menschen hier weiter zu helfen, die zu den schutzlosesten der Welt gehören.“[2]

Eine Gefahr für die Region der Großen Seen

Über neun Monate dauert die Ebola-Krise in der DR Kongo schon an. Mittlerweile sind mehr als 1.240 Menschen an dem Virus verstorben. Damit kommt die Krise nicht an das Ausmaß der Epidemie in Westafrika heran, doch ist sie die zweitschwerste seit der Entdeckung des Virus in den 1970er Jahren. Über 11.000 Menschen starben zwischen 2014 und 2016 in Westafrika – vor allem in Liberia, Sierra Leone und Guinea. Ebola wurde zu einer globalen Bedrohung. Das Risiko im Kongo, dass das Virus auf die Nachbarländer überspringt und die Epidemie am Ende abermals zu einer regionalen oder sogar globalen Bedrohung wird, ist nicht gebannt.

Warum die Krise im Kongo nicht unter Kontrolle kommt, liegt nicht im fehlenden medizinischen Fortschritt. Anders als 2014 gibt es heute einen Impfstoff. Doch die schlechte Sicherheitslage ist das Problem: Die Krise im Kongo ist hausgemacht. Der Staat ist nicht im Stande, für Stabilität zu sorgen. Über 70 bewaffnete Gruppen sollen im Land frei walten können.[3] Mehr, als dass die aktuelle Krise im Kongo daher Antworten bietet, wie eine erfolgreiche Eindämmung des Ebola-Virus heute aussehen könnte, zeigt sie die schweren politischen Versäumnisse der Regierenden im zweitgrößten Land Afrikas – und sollte damit der westlichen Staatengemeinschaft nicht nur Warnung, sondern auch Anlass sein, weiter vehement auf politische Reformen zu drängen.

Wertvolle Zeit verloren

Die Ebola-Krise im Kongo begann vor einem Dreivierteljahr. Am 1. August 2018 erklärte die Regierung der DR Kongo den Ausbruch einer

Ebola-Epidemie. Kein neues Szenario für das Land. Ebola tritt nicht zum ersten Mal im Kongo auf. 1976 wurde das Virus im damaligen Zaïre entdeckt.

Im Jahr 2018 war in der Provinz Nord-Kivu, im äußersten Osten des Landes, eine Person verstorben, nachdem sie Fieber und starke Blutungen aufgewiesen hatte. Familienmitglieder entwickelten anschließend die gleichen Symptome und starben nur kurze Zeit später. Tests der nationalen Gesundheitsforschung ergaben, dass es sich um das tödliche Ebola-Virus wie 2014 in Westafrika handelte.

Möglicherweise war diese neue Ebola-Epidemie schon viel früher, im Mai 2018, ausgebrochen. Doch ein Streik von Beschäftigten im Gesundheitswesen wegen nicht bezahlter Gehälter könnte dazu geführt haben, dass der Ausbruch nicht bereits damals gemeldet wurde. Wertvolle Zeit mag so verloren gegangen sein. Ungehindert

Kein Ende in Sicht: Seit Jahrzehnten leiden große Teile der Bevölkerung der Demokratischen Republik Kongo unter gewalttätigen Konflikten zwischen bewaffneten Gruppen und der Regierung. Quelle: © Baz Ratner, Reuters.

breitete sich das Virus aus. Am 3. August 2018 gab es bereits 30 bestätigte Todesfälle im Land.

Von Nord-Kivu griff das Virus auf die Nachbarprovinz Ituri über. Beide Provinzen sind dicht besiedelt und grenzen an Südsudan, Uganda und Ruanda. Die Menschen der Region betreiben rege Handel. Zahlreiche Binnenflüchtlinge erschweren zusätzlich eine schnelle Eindämmung. Im Dezember 2018 überstieg die Zahl der Todesfälle bereits 350.

Verfrühter Optimismus in der WHO

Die WHO und ihre Partner schienen 2018 jedoch insgesamt besser in der Lage zu sein, das Virus einzudämmen. Anders als 2014 gibt es heute einen Impfstoff. Das Produkt der Firma Merck ist zwar nach wie vor offiziell nicht zugelassen, doch zeigten Tests so vielversprechende Ergebnisse, dass der Impfstoff im Kongo großflächig eingesetzt wurde und bislang über 120.000 Menschen geimpft worden sind. Außerdem meldete die WHO im März 2019, dass 80 Prozent der betroffenen Bevölkerung bereit seien, ihre an Ebola verstorbenen Familienmitglieder sicher beerdigen zu lassen. Die ablehnende Haltung der Bevölkerung war ein Kernproblem im Kampf gegen Ebola bei der Krise in Westafrika und ist auch heute im Kongo wieder ein Schlüsselelement.

So mehrten sich bereits im Januar 2019 bei der WHO-Jahresvorstandssitzung in Genf die optimistischen Stimmen, die ein Ende der Epidemie im Kongo innerhalb der nächsten sechs Monate für möglich hielten.[4] Sie wurden bestärkt durch den Impfstoffhersteller Merck, der kurz zuvor auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos angekündigt hatte, weitere 120.000 Impfstoff-Dosen nach Zentralafrika zu senden.

„Es ist unser Ziel, [die Krise] innerhalb der nächsten sechs Monate zu beenden“, sagte WHO-Direktor Tedros noch im März 2019, obwohl er selbst gerade erst die schwierige Sicherheitslage beim Besuch des zerstörten Zentrums gesehen hatte.[5] Anlass zu dieser Haltung gaben ihm gesunkene Fallzahlen. Zum damaligen Zeitpunkt lag die Zahl der Todesfälle bei rund 580.

Doch nur zwei Wochen später rückte die WHO in Person ihrer Afrika-Direktorin, Matshidiso Moeti, von dieser Position ab und räumte ein, die Krise könne weitere zwölf Monate andauern.[6] Die Todeszahlen waren in nur wenigen Tagen auf 640 gestiegen. Hauptverantwortlich waren die fortwährenden Angriffe bewaffneter Gruppen auf Gesundheitsmitarbeiter und ihre Einrichtungen in den Ost-Provinzen. Seither ist es noch schlimmer geworden. In nur wenigen Wochen, zwischen Ende März und Anfang Mai, stiegen die Zahlen von rund 600 auf über 1.000 Todesfälle.

Schutzlose Bürger und gefährdete Gesundheitshelfer

Katwa, Beni und Butembo – das sind die Namen der Städte, in denen wiederholt Ebola-Behandlungszentren angegriffen wurden. 132 Gesundheits-Teams seien laut nationalem Gesundheitsministerium seit Beginn des Ausbruchs angegriffen worden, vier Tote Gesundheitshelfer habe es gegeben.[7] Mehrmals schon sah sich die Organisation „Ärzte Ohne Grenzen“ (Médecins Sans Frontières, MSF) gezwungen, ihre Arbeit an verschiedenen Orten auszusetzen. Gleichzeitig stieg in der lokalen Bevölkerung die Feindseligkeit gegenüber den Gesundheitshelfern, wie MSF berichtete.[8]

Die Unfähigkeit der kongolesischen Regierung, ihr Gewaltmonopol durchzusetzen, lässt unzählige bewaffnete Gruppen im Lande ungehindert agieren.

Um die Gründe zu verstehen, bedarf es eines Blicks in die Tiefe: Die bewaffneten, oft lokal verankerten Gruppen sehen die auswärtigen Gesundheitshelfer als Partner der Regierung – und damit als Partner eines Akteurs, der ihnen zutiefst verhasst ist. Zu oft hat sich der Staat in der Geschichte des Landes an den Menschen bereichert, zu oft haben sich Polizisten und Soldaten an der Bevölkerung vergangen. Laut den

Vereinten Nationen (VN) waren 2018 nationale Sicherheitskräfte für über 50 Prozent der Menschenrechtsverletzungen in der DR Kongo verantwortlich.

So sind die Angriffe auf die Ebola-Behandlungszentren nicht Ausdruck von Unglauben, dass es das tödliche Virus gibt. Sie sind politisch motiviert: sei es, um die Regierung aus der Region fernzuhalten oder lediglich um sie zu schwächen. Dafür wird auch die Bevölkerung unter Druck gesetzt. In der Stadt Butembo soll eine der Gruppen Zettel verteilt haben, in denen sie Bürgern Gewalt androhte, wenn diese mit den Helfern kooperierten.[9]

Warum aber können in vielen Landesteilen bewaffnete Gruppen ungehindert agieren? Der Grund ist die Unfähigkeit des Staates, sein Gewaltmonopol durchzusetzen. Letztlich scheiterten alle Demilitarisierungsprogramme und Sicherheitssektor-Reformen im Land, das nach einer Übergangsphase im Jahr 2006 eine neue Verfassung verabschiedete, am fehlenden politischen Willen der Regierenden.[10]

Zu oft stehen im Kongo private Interessen im Vordergrund. Es fehlt eine Politik, die sich dem Wohle des Volkes verpflichtet fühlt. Einen Indikator dafür liefert ein Blick auf die Parteienlandschaft. Rund 600 Parteien sind gegenwärtig registriert. Schwach an Ideologie, innerer Struktur und demokratischen Willensbildungsprozessen, dienen sie zumeist allein dem Vorsitzenden, ein Mandat zu erlangen, um damit sich und seine Verbündeten zu versorgen. Wurde vor der letzten Wahl kurzzeitig eine Drei-Prozent-Hürde zur Nationalversammlung diskutiert, verständigten sich die Abgeordneten am Ende darauf, diese lieber auf ein Prozent zu senken.

Der neue Präsident ist ein schwacher

Für politische Reformen, egal in welchem Bereich des Landes, das trotz seiner Rohstoffreichtümer zu den ärmsten der Welt gehört, braucht

Helfer werden zur Zielscheibe: Zuweilen müssen Einsatzkräfte der VN-Friedensmission im Kongo MONUSCO sogar Ebola-Behandlungszentren und ihre Patienten schützen, die zum Ziel von Angriffen bewaffneter Gruppen werden. Quelle: © Goran Tomašević, Reuters.

es einen starken Präsidenten. Aus der Wahl am 30. Dezember 2018 ging Félix Tshisekedi hervor. Die Wahl des oppositionellen Vorsitzenden der sozialdemokratischen UDPS-Partei, die auch Mitglied der Sozialistischen Internationalen ist, gilt jedoch als hoch umstritten. Zahlreiche Hinweise legen nahe, dass der Zweitplatzierte der eigentliche Gewinner wäre. Hinter dem Ergebnis soll der frühere Präsident Joseph Kabila stehen. Dieser hatte zunächst die Verfassung ändern

wollen, um ein drittes Mal antreten zu können. Als Kabila jedoch erkannte, dass der Druck gegen ihn seitens der internationalen Gemeinschaft und heimischen Zivilgesellschaft zu groß war, nahm er davon Abstand und verhalf mutmaßlich dem Oppositionskandidaten Tshisekedi zur Macht, während er sich gleichzeitig mit seinem Parteienbündnis die große Mehrheit in Nationalversammlung und Senat sicherte.

Tshisekedi ist damit ein Präsident von Kabilas Gnaden, der 2023 erneut antreten könnte. Die internationale Gemeinschaft akzeptierte das Ergebnis nach anfänglichem Zögern. Sie sieht es als Chance auf dem Weg zu einer schrittweisen demokratischen Transformation des Landes. Mit der Wahl Tshisekedis geht eine 13-jährige, stark repressive Amtszeit Kabilas zu Ende, die jener unter anderem dazu genutzt haben soll, sich ein System aufzubauen, das ihm und seiner Familie Anteile an rund 80 Firmen im In- und Ausland sicherte.[11]

In dieser komplizierten Lage bleibt Tshisekedi, der kein Freund Kabilas ist, sich für die Macht jedoch auf das Spiel einließ, nur der Weg nach vorne. So versucht er, sich durch die umfassenden Möglichkeiten, die ihm das Präsidialamt liefert, von Kabila zu emanzipieren, und reiste in den ersten hundert Tagen seiner Amtszeit durch das Land. Er zeigte sich am Ohr der Menschen, er spendete Rettungswesten nach einem Schiffsunglück auf dem Kivu-See. Er versprach, für Sicherheit in verschiedenen Städten zu sorgen und brachte von seinem Staatsbesuch in Washington D.C. die Zustimmung des Internationalen Währungsfonds (IWF) mit nach Hause, die DR Kongo bei gegebenen Voraussetzungen künftig finanziell wieder zu unterstützen – was der IWF unter Kabila zuletzt abgelehnt hatte. Die Bürgernähe Tshisekedis ist ein Unterschied zu Kabila. Auch mit der Freilassung politischer Gefangener und der Wiedereröffnung der unter Kabila geschlossenen EU-Vertretung punktete Tshisekedi – nicht zuletzt bei der internationalen Gemeinschaft.

Auch die Ebola-Gebiete besuchte Tshisekedi und machte sich ein Bild von der Lage. Während die Epidemie für ihn aber nur ein Nebenschauplatz zu sein scheint, ist ihm an einer engen Kooperation mit den westlichen Verbündeten gelegen. Amerika und Europa, die Joseph Kabila unter keinen Umständen noch einmal an der Macht sehen wollen, sind eine Stütze seiner Macht. So dürfte Tshisekedi auch kein Interesse an einem schnellen Abzug der MONUSCO[12] haben.[13] Mit über 10.000 Einsatzkräften ist sie die größte VN-Friedensmission der Welt und der wichtigste Garant für die Sicherheit im Land. Wenig überraschend war die MONUSCO Kabila als Gegenspieler seiner Macht seit jeher ein Dorn im Auge.

Eine Doppelstrategie zur Lösung der Ebola-Krise

Die MONUSCO ist es auch, die die Gesundheitshelfer seit Anbeginn des Ebola-Ausbruchs bei ihrer Arbeit in der unruhigen Region zum Schutz patrouillierte.[14]

Eine militärische Lösung scheint derzeit die einzige Möglichkeit, um die Ebola-Krise zu überwinden.

Ein Abgeordneter der kongolesischen Nationalversammlung, der anonym bleiben möchte, sagte gegenüber der Konrad-Adenauer-Stiftung, die Ebola-Krise könne nur gelöst werden, wenn der Osten vollständig befriedet werde, sodass die Gesundheitshelfer ungehindert arbeiten können. Dafür brauche es jedoch ein starkes militärisches Eingreifen in dem Gebiet unter Kapitel VII der VN-Charta durch Beschluss des VN-Sicherheitsrates.

Wie zentral die Sicherheit in der Region für einen Erfolg ist, zeigen die rasch auf über 1.000 Ebola-Tote gestiegenen Zahlen. Gleichzeitig birgt eine Militarisierung der Hilfe jedoch das Risiko, den Widerstand der lokalen, bewaffneten Gruppen noch weiter zu verstärken. Die MONUSCO hat im Kampf gegen Ebola die kongolesische Polizei fortgebildet und wird ebenso als Partner der Regierung gesehen.[15] Ein zweiter Schlüssel sind

daher derzeit laufende Verhandlungen mit den lokalen bewaffneten Gruppen. Wie es aus Kreisen der Vereinten Nationen in Kinshasa heißt, sollen die Gruppen dazu bewegt werden, von den Angriffen auf Ebola-Behandlungszentren abzulassen.

An der Seite der DR Kongo

In Genf drängt WHO-Direktor Tedros auf schnelle Erfolge und ist in den vergangenen Wochen deutlicher geworden. Zu Beginn der WHO-Jahresversammlung vor wenigen Tagen in Genf rief er alle Seiten im Kongo dazu auf, sich im Kampf gegen Ebola zu vereinen: „Wir bekämpfen die Unsicherheit. Wir bekämpfen die Gewalt. Wir bekämpfen Falschinformationen. Und wir bekämpfen die politische Ausnutzung des Ausbruchs."[16] Die mangelnde Sicherheit im Kongo nannte sie als einen Hauptgrund. Gleichzeitig ernannte VN-Generalsekretär Guterres den stellv. Leiter der MONUSCO, David Gressly, zum VN-Koordinator der Ebola-Nothilfe-Strategie im Kongo.[17]

2014 geriet Tedros' Vorgängerin in massive Kritik, als die WHO in der Ebola-Krise in Westafrika zu langsam handelte. Eine bessere Reaktion gehörte daher zu den Grundaufgaben einer jeder neuen Leitung. In seiner Antrittsrede nach seiner Wahl im Mai 2017 sagte Tedros, er werde sich dafür einsetzen, dass die Welt besser auf die nächste Epidemie vorbereitet sei.[18] Das war sie auch. Wenn es eine Lehre aus der jetzigen Krise gibt, dann, dass eine erfolgreiche Eindämmung nur so gut sein kann, wie die politische Lage vor Ort. Die internationale Gemeinschaft sollte daher die Chance nutzen und nach der Abwahl Kabilas wieder enger an der Seite der DR Kongo stehen und es bei seinen Reformen unterstützen – auch Deutschland! In den vergangenen Tagen reisten nacheinander eine diplomatische Delegation Belgiens sowie Frankreichs Außenminister Le Drian nach Kinshasa und sagten Präsident Tshisekedi unter anderem ihre Unterstützung bei der Reform des Sicherheitssektors zu.[19]

Die Bundesrepublik gehört wie bereits zwischen 2014 und 2016 zu den wichtigsten Gebern von Notgeldern im Kampf gegen Ebola. Am Rande der WHO-Gesundheitsversammlung kündigte Gesundheitsminister Jens Spahn (CDU) weitere Sofortzahlungen von zehn Millionen US-Dollar an.[20] Zur Wahl Tshisekedis hat sich die Bundesregierung bislang jedoch nicht positioniert. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) setzte 2017 seine Regierungsverhandlungen mit der DR Kongo aus, als Kabila seine Amtszeit verfassungswidrig überschritt. Zurzeit wird im BMZ die Verringerung der 85 Partnerländer des Ministeriums diskutiert und die DR Kongo steht zur Debatte. Einen durch Fälschung gewählten Präsidenten will niemand. Zur Wahrheit gehört jedoch auch, dass Berlin 2011 mit Joseph Kabila weiter im Gespräch blieb, obwohl sich dieser nur mit massiver Wahlfälschung an der Macht halten konnte. Politik sollte alte Fehler nicht wiederholen. Jeder Fall muss aber neu geprüft und einzeln betrachtet werden.

Dieser Text erschien erstmals online Ende Mai. Mittlerweile ist das Virus auch auf Uganda übergegangen.

Benno Müchler ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Demokratischen Republik Kongo.

1 WHO 2019: WHO Director-General Reiterates Commitment to Ebola Response (WHO-Generaldirektor bekräftigt Engagement zur Bekämpfung von Ebola), Pressekonferenz, 12.03.2019, in: https://youtu.be/66yCchbl00w [14.05.2019].
2 WHO 2019: WHO Director-General reiterates commitment to Ebola response despite another attack, 09.03.2019, in: https://bit.ly/2u4shel [14.05.2019].
3 Vgl. Stearns, Jason K. / Vogel, Christoph 2015: The Landscape of Armed Groups in East Congo, Congo Research Group 12/2015, in: https://bit.ly/2YngaGe [14.05.2019].
4 Vgl. Depetris, Marina 2018: Congo's Ebola outbreak to last at least six more months, Reuters, 13.11.2018, in: https://reut.rs/30jbqDs [14.05.2019].
5 Vgl. Schlein, Lisa 2019: WHO Aims to End DRC Ebola Outbreak in 6 Months, Voice of America, 14.03.2019, in: https://voanews.com/a/4829112.html [14.05.2019].
6 Vgl. Finnan, Daniel 2019: DR Congo: Ebola could be prolonged for 12 months over insecurity, Radio France Internationale, 29.03.2019, in: http://rfi.my/3rY4.T [12.05.2019].
7 Vgl. France 24 2019: Attacks on DR Congo Ebola teams kill four since outbreak: govt, 24.05.2019, in: http://f24.my/4ypD.T [26.05.2019].
8 Vgl. Médicins Sans Frontières 2019: Medical activities suspended after Ebola treatment centre attack, Statement, 28.02.2019, in: https://bit.ly/2tNqV7n [14.05.2019].
9 Vgl. Isango, Eddy 2019: Ebola Outbreak Could Spiral Beyond DRC, WHO Warns, Voice of America, 10.05.2019, in: https://voanews.com/a/4913176.html [14.05.2019].
10 Vgl. EURAC 2016: EU support to security sector reform in the DRC. Towards an improved governance of Congolese security forces?, 02/2016, in: https://bit.ly/2VroH9p [12.05.2019].
11 Vgl. Congo Research Group 2017: All The President's Wealth. The Kabila Family Business, 19.07.2017, in: https://bit.ly/2Vo7jST [14.05.2019].
12 Abk. für: *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo* (Mission der Vereinten Nationen für die Stabilisierung in der Demokratischen Republik Kongo).
13 Vgl. Hansrod, Zeenat 2019: UN mission in DR Congo, MONUSCO, to downsize, Radio France Internationale, 25.04.2019, in: http://rfi.my/3xUY.T [14.05.2019].
14 Vgl. ONU Info 2018: Lutte contre Ebola en RDC: la MONUSCO apporte un appui logistique et sécuritaire, 16.10.2018, in: https://bit.ly/2VHuj4s [14.05.2019].
15 Vgl. Radio Okapi 2019: Nord-Kivu: la police de la MONUSCO forme 400 policiers congolais à Butembo, 12.02.2019 in: https://bit.ly/2HoStGQ [14.05.2019].
16 Vgl. France 24 2019: DRC must unite in Ebola fight amid ‚high' risk of spread: WHO chief, 20.05.2019, in: http://f24.my/4x8a.T [26.05.2019].
17 Vgl. WHO 2019: United Nations strengthens Ebola response in Democratic Republic of the Congo, 23.05.2019, in: https://bit.ly/2WmUuge [26.05.2019].
18 Vgl. WHO 2017: Director-General Dr Tedros takes the helm of WHO: address to WHO staff, 03.06.2017, in: https://bit.ly/2HrIErF [14.05.2019].
19 Vgl. Jeune Afrique 2019: RDC: Félix Tshisekedi annonce la reprise de la coopération militaire avec la Belgique, 15.05.2019, in: https://bit.ly/2EDouue [26.05.2019]; Radio France Internationale 2019: En RDC, Jean-Yves Le Drian salue une véritable „alternance", 21.05.2019, in: http://rfi.my/43K9.T [26.05.2019].
20 Vgl. Bundesministerium für Gesundheit 2019: Deutschland erhöht Ebola-Soforthilfen um 10 Mio. Dollar, 21.05.2019, in: https://bit.ly/2K71hEf [26.05.2019].