SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Landkonflikte und politische Machtkämpfe in Burundi

Simons, Claudia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Simons, C. (2014). *Landkonflikte und politische Machtkämpfe in Burundi.* (SWP-Aktuell, 8/2014). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-376590

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Landkonflikte und politische Machtkämpfe in Burundi

Claudia Simons

Anfang 2014 hat die burundische Regierung im Eildurchlauf die gesetzliche Grundlage der 2006 eingerichteten Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB) in wichtigen Punkten verändert. Diese Kommission soll Landkonflikte regeln, die im Zusammenhang mit der Rückkehr von Flüchtlingen stehen. 14 Jahre nach Unterzeichnung des Friedensabkommens, das den jahrelangen Bürgerkrieg offiziell beendete, und rund fünf Jahre nachdem die letzte Rebellengruppe ihre Waffen niedergelegt hat, befindet sich Burundi nach wie vor in einer äußerst fragilen Lage. Die Schließung großer Flüchtlingslager in Tansania, der Bevölkerungsdruck in Burundi und die weitgehende Abhängigkeit der dortigen Landbevölkerung von Subsistenzwirtschaft haben zu einer angespannten Situation geführt. Seit einiger Zeit gerät die CNTB wegen ihrer Regierungsnähe und parteilichen Politik immer mehr in die Kritik. Letztlich geht es bei der Flüchtlings- und Landproblematik um politische Machtkämpfe zwischen aktueller und ehemaliger Regierungspartei. Sie bergen die Gefahr, dass ethnische Ressentiments in der Bevölkerung wiederaufflammen.

Aufgrund politischer Verflechtungen und einer langen Geschichte von Flüchtlingsströmen in alle Richtungen sind Landkonflikte rund um die Großen Seen in Afrika stark verwoben und gefährden den Frieden in der Region. Seit Burundi unabhängig ist, gab es mehrere Flüchtlingswellen von dort in die Nachbarländer. Besonders hervorzuheben sind eine Massenflucht im Jahr 1972, als ethnische Hutu vor allem aus dem Süden des Landes in Tansania Zuflucht vor Massakern suchten, sowie eine neuerliche Flüchtlingswelle zu Beginn des Bürgerkrieges 1993. Während des Bürgerkrieges flohen Hutu überwiegend in angrenzende Länder, Tutsi dagegen wurden zum großen Teil im Landesinnern vertrieben.

In den letzten zehn Jahren sind rund 500 000 Flüchtlinge nach Burundi zurückgekehrt, das derzeit etwa neun Millionen Einwohner hat. Nach der Schließung des Mtabila-Camps in Tansania Ende 2012 kamen rund 35 000 Flüchtlinge nach Burundi, 28 000 weitere werden bis Ende 2015 erwartet. Die jüngsten unter ihnen leben nunmehr in dritter Generation in Tansania, sprechen häufig kein Französisch, kaum die burundische Landessprache

Claudia Simons ist Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Naher / Mittlerer Osten und Afrika

Kirundi und haben wenig Beziehungen zu ihrem »Heimatland«. Zudem geraten die Flüchtlinge in ein schwieriges Umfeld, denn Land und Häuser sind schon seit Jahrzehnten von anderen Familien besetzt. Angesichts hoher Bevölkerungsdichte, Landknappheit sowie weitgehender Abhängigkeit der Bevölkerung von Subsistenzwirtschaft bildet sich hier ein Nährboden für gewaltsame Auseinandersetzungen. Erschwerend kommt hinzu, dass Landkonflikte seit jeher stark ethnisch aufgeladen sind. Die heutigen Landbesitzer sind überwiegend Tutsi, denen nach 1972 Land von der damaligen Regierung zugeteilt wurde. Die Flüchtlinge hingegen, die nun nach Burundi kommen, sind Nachkommen der Hutu, die 1972 durch eben diese Regierung getötet oder vertrieben wurden.

Die Commission Nationale des Terres et Autres Biens

Die CNTB wurde 2006 ins Leben gerufen, um Flüchtlinge bei der Rückkehr zu unterstützen und Landkonflikte zwischen aktuellen Besitzern und Rückkehrern möglichst zur Zufriedenheit beider Seiten beizulegen. Nach einigen Anfangsschwierigkeiten vor allem bei der Finanzierung wurde diese Politik auch überwiegend umgesetzt. Unter dem damaligen Kommissionspräsidenten Feu Abbé Kana Aster, der 2011 starb, wurden Tausende Fälle behandelt, viele davon im gegenseitigen Einvernehmen der Konfliktparteien. Das Prinzip des Teilens war Leitlinie der Kommissionspolitik. Insbesondere im stark betroffenen Süden Burundis geht es um ausgedehnte, fruchtbare Ländereien, die Platz und Versorgung für mehr als eine Familie bieten. Häufig hat die Kommission deshalb eine Regelung getroffen, die vorsieht, dass beide Parteien gemeinsam das Land bestellen. Damit hat sie vielerorts zur Annäherung zwischen der lokalen Bevölkerung und den Rückkehrern beigetragen.

Seit einiger Zeit zeichnet sich allerdings ein neuer, potentiell destabilisierender Trend in der Politik der CNTB ab. Anfang Januar 2014 hat die Regierung im Eildurchlauf eine neue, äußerst umstrittene gesetzliche Grundlage für die CNTB geschaffen. Besonders heikel ist die Einrichtung eines eigenständigen Gerichts, das direkt an die Kommission angegliedert und für Landrechtsfragen zuständig sein soll. Früher wurden Streitigkeiten von der regulären Justiz behandelt. Künftig gilt: Wenn eine Partei mit der Kommissionsentscheidung in einem Streitfall nicht einverstanden ist, kann sie nur noch vor den neuen Sondergerichtshof ziehen. Berufung gegen dessen Entscheidungen ist nicht möglich. Darüber hinaus sollen die Richter per Dekret des Präsidenten ernannt werden, was starke Zweifel an der Unabhängigkeit des Gerichts aufwirft. Kritiker befürchten, dass dessen Urteile vor allem von politischer Parteinahme gekennzeichnet sein werden.

Außerdem sind keinerlei Entschädigungen für Familien vorgesehen, die ihr Land abtreten müssen und so vielfach ihre gesamte Lebensgrundlage verlieren. Ihnen fehlen die finanziellen Mittel, sich andernorts niederzulassen. Entschädigungen sind theoretisch lediglich für solche Rückkehrer vorgesehen, deren Land oder Häuser zerstört wurden. Damit sendet die Kommission ein klares Signal: Hutu-Flüchtlingen, die seit Jahrzehnten im Ausland leben, von denen viele noch nie in Burundi waren und die kaum etwas mit ihren »Heimatgemeinden« verbindet, werden mehr Rechte zugesprochen als Tutsi-Familien, die seit 40 Jahren in den Gemeinden ansässig sind und häufig nichts davon wussten, dass das Land ihnen einst unrechtmäßig zugewiesen worden war.

Unmut auf beiden Seiten

Allerdings hat diese Politik auch Nachteile für die Rückkehrer. Da die bisherigen Bewohner keine Entschädigung für ihr Land erhalten, finden sich die Flüchtlinge oft in einem feindseligen Umfeld wieder und werden für Unfrieden in der Gemeinschaft verantwortlich gemacht. Weiterhin haben

viele von ihnen keinen Bezug zu landwirtschaftlicher Arbeit, sondern sind seit Jahrzehnten im Handel oder anderen Bereichen tätig. Aus diesem Grund treten sie ihren Besitz häufig nur formal an und lassen sich erst gar nicht auf den ihnen zurückerstatteten Ländereien nieder. Deshalb stehen nicht selten Häuser leer, aus denen zuvor Familien vertrieben wurden, was den Unmut in den lokalen Gemeinschaften nur noch erhöht.

Besorgniserregend ist, dass auf diese Weise wieder ethnische Ressentiments genährt werden. Zwar sind auch manche Hutu betroffen, die über die Jahre das Land der einstigen Besitzer bewirtschaftet haben. Aber die allgemeine Richtung der Regierungspolitik tritt in der Praxis der Kommission mehr als deutlich zutage: Tutsi müssen gehen, damit Hutu wiederkehren können.

Politischer Machtkampf

Die Frage der Flüchtlingsrückkehr ist seit langem ein umkämpftes Politikum. Schon der Hutu Melchior Ndadaye, erster gewählter Präsident nach Jahrzehnten der Tutsi-Militärherrschaft, trat 1993 sein Amt mit dem Versprechen an, alle geflüchteten Hutu könnten in ihre Dörfer zurückkehren. Nach seiner Ermordung nur drei Monate nach Beginn seiner Amtszeit wurde dies eine der Forderungen der Hutu-Rebellengruppen, die im nun folgenden burundischen Bürgerkrieg gegen die Tutsi-Regierungsarmee kämpften. Heute setzt die Regierungspartei diese Forderung mit radikalen Mitteln und zum Missfallen der allermeisten Beteiligten um. Das neue Gesetz über die CNTB bildet den bisherigen Höhepunkt einer schleichenden Vereinnahmung der Kommission durch die Regierungspartei, seit Sérapion Bambonanire im Jahr 2011 Kommissionspräsident wurde. Er war Feldprediger während der Rebellion des CNDD-FDD (Conseil National pour la Défense de la Démocratie – Forces pour la Défense de la Démocratisation) und steht Spitzenfunktionären der Partei sehr nahe. 2013 wurde er trotz Kritik für ein weiteres Jahr bestätigt.

Letztlich geht es in der Rückkehrer- und Landvergabepolitik in erster Linie um politische Machtkämpfe zwischen der ehemaligen Regierungspartei UPRONA (Union pour le Progrès National), die 1972 zahlreiche Hutu ermorden oder vertreiben ließ und Land an Tutsi vergab, und der neuen Regierung, die zu 80 Prozent aus Mitgliedern der früheren Hutu-Rebellengruppe CNDD-FDD besteht. Der CNDD-FDD erkennt die Legitimität der alten Regierung nicht an und lehnt daher die Besitzansprüche der Familien ab, die damals Land erhalten haben. Da die auf dem Friedensabkommen von 2000 beruhende Verfassung die Teilung der politischen Macht innerhalb der Regierung vorsieht, stellt die UPRONA den ersten Vizepräsidenten. Damit befindet sie sich in einem Zwiespalt: Einerseits sieht sie sich klar als Opposition zum CNDD-FDD, sorgt andererseits durch ihre Regierungsbeteiligung aber dafür, dass dieser überhaupt verfassungskonform regieren kann. Der Druck aus der eigenen Basis sowie seitens der politischen Opposition, sich nicht vom CNDD-FDD korrumpieren zu lassen, ist außerordentlich hoch und nötigt Regierungsmitglieder der UPRONA zu einer ständigen Gratwanderung.

Anfang Februar entließ Präsident Pierre Nkurunziza Vizepräsident Bernard Busokoza nach nur drei Monaten im Amt, unter anderem wegen Streitigkeiten über das neue CNTB-Gesetz, das die UPRONA nicht mittragen wollte. Daraufhin verließen mehrere UPRONA-Minister die Regierung, die kurzzeitig nur kommissarisch weiter funktionierte. Ein neuer UPRONA-Vizepräsident wurde Mitte Februar eingesetzt, ist allerdings in der eigenen Partei stark umstritten. Momentan steckt die UPRONA in einer internen Krise, in der es um die Frage geht, ob sich die Partei vollends vom CNDD-FDD kooptieren lassen oder geschlossen aus der Regierung ausscheiden soll, was diese handlungsunfähig machen würde.

Ausblick

In der Politik der Flüchtlingsrückkehr zeigen sich die tiefen Gräben, die sowohl in der Regierung zwischen CNDD-FDD und UPRONA als auch innerhalb Letzterer bestehen. Gelingt es dem CNDD-FDD, genügend Regierungsmitglieder aus den Reihen der UPRONA auf seine Seite zu ziehen, was sich bereits abzeichnet, könnte dies das ideologische Ende der UPRONA bedeuten, die damit vollends ihr Gesicht verlöre. Gleichzeitig würde damit das Konkordanzsystem immer weiter untergraben. Die Beteiligung der Oppositionspartei an der Regierung würde zur reinen Legitimierung der Politik des CNDD-FDD verkommen, anstatt ein Gegengewicht zu bilden und so die Balance zu wahren.

Internationale Partner einschließlich der deutschen Regierung, die durch ihre finanzkräftige Kooperation in Burundi großen Einfluss besitzt, sollten diese Dynamik aufmerksam verfolgen und bei ihrer Tätigkeit große Vorsicht walten lassen. Insbesondere Projekte, die Land- und Rückkehrerpolitik betreffen, dürfen nicht blind der derzeitigen Regierungspolitik folgen. Andernfalls drohen sie Konflikte zu verschärfen, statt nachhaltigen Frieden zu fördern.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2014
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364