

DIE VERFASSUNG DER VOLKSREPUBLIK KONGO VOM 3. 1. 1970 UND IHRE VORLÄUFER

Ein Abriß der Verfassungsgeschichte des Kongo (Brazzaville)

Von HARTWIG ROGGE

In fast allen afrikanischen Ländern war die Ausbildung der neuen Staatlichkeit mit einem Umbruch der zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit vorhandenen staatlichen Strukturen und Herrschaftsnormen verbunden. Die große Zahl der Verfassungsreformen in der kurzen Periode politischer Unabhängigkeit legt davon Zeugnis ab. Einmütig wurden die von den Kolonialmächten übernommenen und für unbrauchbar befundenen Verfassungsmodelle außer Kraft gesetzt. Von derselben Einmütigkeit zeugen auch die neuen Verfassungen. Die präsidentiale Regierungsform und zumindest de facto das Einparteiensystem setzten sich fast ausnahmslos unter den afrikanischen Staaten mit ziviler Regierung durch, obwohl die Ablehnung der ursprünglichen Verfassungsmodelle sehr unterschiedliche soziale und politische Grundlagen haben konnte.

Die Institution der Einheitspartei kann sowohl Ausdruck einer nationalen revolutionären Bewegung wie Instrument pragmatisch-liberaler Herrschaft sein. Der Sturz einer Einheitspartei führt deswegen nicht zwangsläufig zum Mehrparteiensystem, sondern kann auch eine Einheitspartei mit veränderter Zielsetzung zur Folge haben. Die Geschichte des Kongo liefert dafür gleich zwei Beispiele. Sie demonstriert ferner die wechselseitige Durchdringung und die fortschreitende Identifikation der Partei mit dem Staat im Einparteiensystem und die daraus resultierende zunehmend konstitutionelle Bedeutung des Parteistatuts. In der Verfassung vom 3. 1. 1970 findet beides einen in Afrika in dieser Konsequenz einzigartigen normativen Ausdruck.

1. Die Autonomie

Nachdem sich die Bevölkerung des Mittel-Kongo wie die der übrigen französischen Territorien außer Guinea im Referendum vom 28. 9. 1958 für die Zugehörigkeit zum französischen Staatsverband entschieden hatte, optierte die Territorialversammlung am 28. 11. 1958 in ihrer letzten EntschlieÙung in dieser Eigenschaft für die Autonomie im Rahmen der französischen Gemeinschaft. Der Kongo stieg damit vom in die französische Republik integrierten territoire d'outre-mer zum Etat membre de la Communauté auf¹.

Die Verfassung des autonomen Kongo ist in mehreren Verfassungsgesetzen niedergelegt, die vom 28. 11. 1958 und 20. 2. 1959 datieren². Sie hält sich an den Rahmen der französischen Verfassung vom 5. 10. 1958, wandelt dabei jedoch das parlamentarische Regierungssystem in origineller Weise ab. Die Nationalversammlung setzt den Ministerpräsidenten zwar mit absoluter Mehrheit ein, kann ihm aber das einmal ausgesprochene Vertrauen nicht wieder entziehen. Konflikte im Gesetz-

¹ Vgl. dazu Albert Bleckmann, *Das französische Kolonialreich und die Gründung neuer Staaten*, Köln 1969, S. 316 f.

² Lois constitutionnelles no 1 et 2 du 28 nov. 1958, Rev. jur. et pol. 1959, S. 297; lois const. no 4, 5, 6 et 7 du 20 fév. 1959, a. a. O., S. 299.

gebungsverfahren löst eine aus Regierungsmitgliedern und Mitgliedern der Nationalversammlung paritätisch zusammengesetzte Kommission. Kann eine Einigung nicht erzielt werden, zieht die Regierung ihren Entwurf zurück oder löst die Nationalversammlung auf³.

2. Förderationspläne

Am 21. Juni 1960 ratifizierte der Kongo die bundesstaatliche Verfassung der „Union des Républiques de l’Afrique Centrale“ (URAC), die ursprünglich den Tschad, die ZAR, den Kongo und Gabun umfassen sollte, jedoch unverwirklicht blieb.

3. Die Unabhängigkeitsverfassung

Nach der Proklamation der Unabhängigkeit am 15. August 1960 wurde eine neue Verfassung in Angriff genommen und am 2. 3. 1961 verabschiedet⁴. Sie hält sich im großen und ganzen an die Dispositionen, die die Verfassungen der Entente-Staaten⁵ getroffen haben, und zielt im wesentlichen auf eine Stärkung der Exekutive ab. Es handelt sich um eine echte Präsidentialverfassung. Der unmittelbar gewählte Präsident ist Staatsoberhaupt und Regierungschef. Er ernennt die Mitglieder der Regierung, die ausschließlich ihm verantwortlich sind. Zwischen Regierungsamt und Abgeordnetenmandat besteht Inkompatibilität. Die Verfassung überträgt dem Präsidenten ausgedehnte Notrechte.

Am 26. 3. 1961 wurde der bisherige Ministerpräsident Fulbert Youlou mit 97,56 % aller abgegebenen Stimmen auf fünf Jahre zum Präsidenten der Republik gewählt. Die Nationalversammlung sollte nach den Übergangsbestimmungen bis zum Ablauf ihres Mandats nach der alten Verfassung im April 1964 im Amt bleiben. Der Versuch der Umgestaltung der Verfassung⁶ im Wege der Institutionalisierung einer Einheitspartei führte jedoch zum vorzeitigen Ende des Regimes.

4. Les trois glorieuses

Schon 1960 hatte Youlou, der sich auf die „Union Démocratique de Défense des Intérêts Africains“ (UDDIA) stützte, einige Angehörige der starken oppositionellen „Mouvement Socialiste Africain“ (MSA) in die Regierung aufgenommen. 1962 wurden alle politischen Gruppierungen außer den beiden Regierungsparteien und einer dritten kleineren regierungsfreundlichen Partei, der „Parti Progressiste Congolais“ (PPC), verboten und aufgelöst. Im Juli kamen die drei Parteien überein, eine einzige Partei zu bilden, und gaben ihre Absicht am 25. 8. 1962 öffentlich bekannt. Am 13. 4. 1963 verabschiedete die Nationalversammlung ein Gesetz, das die Regierung Youlou ermächtigte, den Plan einer kongolesischen Einheitspartei Gestalt annehmen zu lassen. Im Juli kündigte Youlou in einer Rundfunkansprache die Bildung einer Einheitspartei für den 15. August 1963 an. Die vorbereitenden Gespräche, an denen UDDIA, MSA, PPC, Gewerkschaften und Armeechefs teilnahmen, stießen auf den Widerstand der Gewerkschaften. Von der Re-

3 Vgl. Art. 9 loi const. no 6, a. a. O.

4 Loi no 22/61 du 2 mars 1961, Rev. jur. et pol. 1961, S. 245.

5 Elfenbeinküste, Dahome, Niger, Obervolta.

6 deren Art. 5 §. 2 die Gründungs- und Wettbewerbsfreiheit für politische Parteien vorsah.

gierung ergriffene Zwangsmaßnahmen lösten öffentliche Manifestationen aus, in denen sich schließlich die ganze Unzufriedenheit des Landes entlud. Die Revolution vom 13., 14. und 15. August stürzte das Regime Youlou und ließ den ersten Versuch der Institutionalisierung einer Einheitspartei im Kongo scheitern.

5. Die Verfassung vom 8. Dezember 1963

Schon am 8. Dezember 1963 wurde eine neue Verfassung durch Referendum gebilligt⁷. Sie sieht neben dem Staatspräsidenten — gewählt durch ein Wahlkollegium, das sich aus Mitgliedern der Nationalversammlung und der Regionalversammlungen zusammensetzt — einen Ministerpräsidenten vor. Dieser wird vom Präsidenten ernannt, ist jedoch der Nationalversammlung verantwortlich. Trotz der Rückkehr zum parlamentarischen Regierungssystem macht die Verfassung starke Anleihen beim Präsidialregime. Denn der Staatspräsident bestimmt die Politik der Nation, der Ministerpräsident führt sie aus im Rahmen der Direktiven, die er vom Präsidenten empfängt.

Eine weitere Besonderheit der neuen Verfassung ist ein dritter Kopf der Exekutive, der „Conseil National de la Révolution“, der dem Namen nach noch eine wichtige Rolle in der kongolesischen Verfassungsgeschichte spielen wird. Der CNR der Verfassung von 1963, eingesetzt durch Art. 85 „pendant la période de consolidation de la révolution“, „réalise les objectifs fondamentaux de la révolution, il élabore la politique générale de la nation et inspire l'action de l'Etat en fonction des aspirations profondes des masses.“ Der Staatspräsident und die Mitglieder der Regierung sind kraft Amtes Mitglieder des CNR. Mehr sagt die Verfassung über den CNR nicht aus. Die Revolution läßt sich noch nicht in Normen einfangen.

6. Die Institutionalisierung einer Einheitspartei

Neuer Präsident der Republik Kongo wird Alphonse Massamba-Débat. Unter seiner Ägide gelingt 1964, woran Youlou ein Jahr zuvor gescheitert war. Am 20. 7. 1964 bestimmt ein Gesetz die Institutionalisierung einer Einheitspartei, der „Mouvement National de la Révolution“ (MNR)⁸. Gleichzeitig wird als Annex dieses Gesetzes, also ebenfalls mit Gesetzeskraft ausgestattet (Art. 2 II), das Statut der Einheitspartei veröffentlicht, das der nationale Kongreß der Partei, der vom 29. 6. bis 2. 7. 1964 in Brazzaville tagte, verabschiedet hat. Das kurze, nur zwei Artikel umfassende Gesetz nimmt keinen ausdrücklichen Bezug auf die Verfassung. Der Wortlaut, mit der es die Aufgabe der Einheitspartei umschreibt, läßt aber keinen Zweifel darüber zu, daß der CNR des Art. 85 der Verfassung zur MNR ausgewachsen ist.

Le parti unique est l'expression de la volonté du peuple congolais, il garantit l'unité nationale et la pérennité de l'esprit, qui a présidé à la Révolution du 13, 14 et 15 août 1963.

Il élabore la politique générale de la Nation et inspire l'action de l'Etat en fonction des aspirations profondes des masses.

Il oeuvre pour le progrès et la promotion sociale et économique du pays. (Art. 1 II — IV)

⁷ Constitution du 8 déc. 1963, Rev. jur. et pol. 1964, S. 147.

⁸ Loi no 25—64 du 20 juillet 1964 portant institution du parti unique, J. O., 1. 8. 1964, S. 637.

Das Statut der MNR ergänzt die Verfassung und trifft in wesentlichen Punkten auch von der Verfassung abweichende Regelungen. Der Staatspräsident ist Generalsekretär der neuen Partei und Vorsitzender des Zentralkomitees (Art 25 S. 1 u. 2). Der einzige Kandidat für die Präsidentschaft und die Parteiführung wird dem Parteikongreß vom Zentralkomitee vorgeschlagen und von jenem bestätigt (Art. 26 I, 32 a. E.). Der Staatspräsident bildet die Regierung im Einvernehmen mit dem Politbüro der Partei (Art. 26 II). Das Politbüro, Exekutivorgan des ZK, wird vom ZK aus den Reihen seiner Mitglieder gewählt. Der Parteikongreß muß diese Wahl bestätigen. Das ZK selbst setzt sich aus Mitgliedern kraft Amtes und jeweils zwei Delegierten zusammen, die von den nächstuntergeordneten Parteigliederungen gewählt werden (Art. 24). Das ZK ist das oberste Leitungsorgan der Partei. Ihm stehen ein nationaler Kongreß gegenüber und sein Interimsorgan, die nationale Konferenz. Mitglieder des Kongresses sind die wichtigsten Funktionäre aller Parteiebenen (Art. 32). Der Kongreß gilt als höchste Instanz der MNR und legt ihre politische Linie fest.

7. Die Charta vom 8. 1. 1966

Die Funktionen der MNR in der kongolesischen Gesamtverfassung werden weitergehend präzisiert in einem Parteimanifest, das am 8. 1. 1966 in Brazzaville veröffentlicht wurde⁹. Diese 20-Seiten-Charta bestätigt das politische Programm der MNR. Sie definiert die Einheitspartei als „l'organe suprême de la nation“ und bekräftigt damit das Primat der Partei gegenüber den Staatsorganen. Die politische Entscheidungsgewalt wird in erster Linie und ungeteilt von der Partei ausgeübt, die die nationale Politik initiiert und leitet. Der Regierung obliegt die Ausführung dieser Politik, und die Nationalversammlung gibt den Parteientscheidungen Gesetzeskraft. Auch die Gerichtsbarkeit bleibt von der einheitlichen politischen Leitung des Staates durch die MNR nicht ausgenommen¹⁰.

Schon das Gesetz vom 20. 7. 1964, eingehender noch die Charta vom 8. 1. 1966, ändert das in der Verfassung von 1963 vorgegebene Gefüge staatlicher Zuständigkeiten und Funktionen in einschneidender Weise. Damit wird die Frage nach der formellen Bedeutung dieses Dokuments aufgeworfen, das von der Partei ohne Beteiligung eines Staatsorgans ausgearbeitet wurde. Die Beantwortung dieser Frage wird vom Verständnis der Natur der Einheitspartei abhängen, die zum Staatsvolk als Verfassungsgeber in Konkurrenz zu treten scheint. Sieht man in der Einheitspartei die ausschließliche politische Organisation des Volkes, deren demokratischer Legitimation hier allerdings nicht nachgegangen werden kann, dann ändert dieses in Gestalt der Partei, was es früher im Wege des Referendums gebilligt hat. Das Nebeneinander der liberalen gewaltenteiligen Verfassung von 1963 und der ein monokratisches Parteiregime entfaltenden Charta von 1966 erscheint so als ein Zeichen des Umbruchs auf der Suche nach einem Verfassungsmodell, das der Existenz einer Einheitspartei in konsequenter Weise Rechnung trägt.

⁹ Vgl. *Afrique Nouvelle*, Dakar 1966, 20/1 und *African Research Bulletin*, 1966, Jan 1–31, S. 449 B.
¹⁰ Vgl. dazu auch Moudileno-Massengo, *Rev. jur. et pol.* 1969, S. 1033.

8. Der „acte fondamental“

Das Jahr 1968 leitet einen neuen Abschnitt in der kongolesischen Verfassungsgeschichte ein. Am 12. 1. entläßt Präsident Massamba-Débat den Ministerpräsidenten und übernimmt seine Funktionen mit. Am 1. 8. löst er die Nationalversammlung auf und suspendiert das Politbüro der MNR. In dieser politischen Krise interveniert das Militär. Am 14. 8. wird ein neuer CNR ins Leben gerufen¹¹. Am selben Tag ergeht ein „acte fondamental“, der die Verfassung von 1963 weitgehend aufhebt und eine vorläufige Ordnung bis zur Verkündung einer neuen Verfassung entwirft¹².

Als „organe suprême de la Révolution“ umfaßt der CNR zunächst 41 Mitglieder mit einem Direktorium von 12 Mitgliedern unter Vorsitz von Capitaine Marien Ngouabi. Der CNR „dirige, oriente et contrôle l'action de l'Etat“ (Art. 4 a. f.). Der Präsident der Republik übt sein Amt zunächst noch weiter aus und ist Mitglied des CNR. Er ernennt den Ministerpräsidenten auf Vorschlag des CNR. Der Ministerpräsident ist dem CNR verantwortlich, übt die gesetzgebende Gewalt aus und ernennt „sur décision du CNR“ die hohen Beamten und Militärs.

Am 4. 9. 1968 tritt Massamba-Débat unter Zwang zurück. Staatsoberhaupt wird einstweilig der Ministerpräsident Alfred Raoul.

Am 31. 12. 1968 werden CNR und Regierung umgebildet¹³. Der CNR ist jetzt die höchste Institution der Nation, sein Präsident zugleich Staatsoberhaupt. Das Direktorium als Exekutivorgan des CNR umfaßt nun 8 Mitglieder: den Präsidenten des CNR, der zugleich Staatschef ist (Art. 5 a. f.), den Ministerpräsidenten, den der Staatschef auf Vorschlag des CNR ernennt (Art. 6 a. f.), und 6 Sekretäre, denen jeweils ein bestimmter Aufgabenbereich zugewiesen ist (Art. 4 a. cr. le CNR). Der Ministerpräsident ernennt die Regierungsmitglieder auf Vorschlag des CNR. Die Regierungsmitglieder sind dem Ministerpräsidenten verantwortlich (Art. 7 a. f.). Die Regierung leitet die Politik der Nation und ist dem CNR verantwortlich (Art. 12, 13 II a. f.). Die Aufgabenbereiche Sicherheit, Verteidigung und Propaganda sind unmittelbar dem CNR zugeordnet, der dafür „commissions techniques“ bildet. Am 21. 6. 1969 ändert sich die Zusammensetzung des Direktoriums des CNR abermals. Es schrumpft auf fünf Mitglieder, den Präsidenten Ngouabi, den Ministerpräsidenten Raoul und die Präsidenten der drei technischen Kommissionen.

9. Die Verfassung der Volksrepublik Kongo

Am 21. Oktober 1969 beschließt der CNR, eine neue Verfassung zu entwerfen und eine neue Einheitspartei zu gründen. Vom 29. bis 31. 12. 1969 tagt in Brazzaville der Gründungskongreß der neuen „Parti congolais du travail“ (PCT) mit dem Ziel der Gründung einer Partei „authentiquement révolutionnaire, donc d'avantgarde... représentant le treuil qui devra nécessairement dégager la révolution de la boue dans laquelle elle s'est enlisée“¹⁴.

Die 160 Delegierten des Kongresses beschlossen am 30. 12. eine neue Verfassung für den Kongo, die am 3. 1. 1970 verkündet wurde¹⁵, und ein Statut für die Ein-

11 Acte créant le Conseil national de la révolution, Agence congolaise d'information (ACI), 17. 8. 1968, S. 1.

12 Acte fondamental du 14 août 1968, ACI, 17. 8. 1968, S. 3.

13 Vgl. die geänderte Fassung des acte fondamental, J. O., 1. 1. 1969, S. 3 und im Anhang, S. 4, den geänderten acte cr. le CNR.

14 ACI, 29. 12. 1969, S. 1.

15 Ord. 40–69 du 31 déc. 1969, J. O., 15. 1. 1970, S. 23; ACI, 5/6. 1. 1970; Rev. jur. et pol. 1970, S. 117; Afrique contemporaine 1970, Nr. 47, S. 16; Staat und Recht 1970, Nr. 3, S. 439 (nichtautorisierte deutsche Übersetzung).

heitspartei, das im Anschluß an die Verfassung veröffentlicht wurde¹⁶ und ohne das die neuen Institutionen des Kongo auch nicht verstanden werden können.

Die Ausrufung des Kongo als „La République populaire du Congo“ signalisiert nicht nur eine Änderung des Sprachgebrauchs, sondern eine für afrikanische Verhältnisse — insbesondere wegen der in der Verfassung fast konsequent durchgeführten wechselseitigen Integration — neuartige Partei- und Staatskonstruktion und das für Afrika genauso ungewöhnliche, wenn auch nicht einmalige Bekenntnis der Staatspartei zum Marxismus-Leninismus (Art. 3 II Statut).

Als erstes fällt vielleicht ins Auge, daß es — wie schon unter dem *acte fondamental* — auch in Zukunft im Kongo keine Nationalversammlung geben wird. Dieser Entwicklung haftet allerdings nichts Aufsehenerregendes an; man kann ihr im Gegenteil eine gewisse Folgerichtigkeit nicht absprechen. Das Parlament fristete schon seit Jahren im Kongo wie in anderen afrikanischen Staaten ein Schattendasein. Nach einem großen Auftritt im Jahre 1958, in dem der Parteiwechsel eines Deputierten zum Sturz der MSA-Regierung und zum Regierungsantritt Youlous geführt hatte, verlor es mit dem Übergang zum Präsidialregime seine Bedeutung zunehmend an die kleine Gruppe der jeweils dominierenden Politiker in den Exekutivorganen des Staates und der Partei.

Unter der neuen Verfassung des Kongo übt der Präsident der Partei „en séance élargie du bureau politique et du Conseil d'Etat“ die gesetzgebende Gewalt aus (Art. 42 Verfassung). Der Präsident der Partei ist der Präsident des Parteikongresses (vgl. Art. 18 IV S. 1 Statut) und des Zentralkomitees der PCT (vgl. Art. 36). Er ist kraft Amtes zugleich auch Präsident der Republik und Staatschef (Art. 36 Verf.; Art. 18 VI S. 2 Statut) wie vor ihm der Generalsekretär der MNR und seit Anfang 1969 der Präsident des CNR. Im Falle seiner Verhinderung ernennt das Zentralkomitee ein Mitglied des Politbüros, das die Funktionen des Staatspräsidenten vorläufig ausübt (Art. 40 Verf.). Präsident der neuen Republik wird M. Ngouabi, bisher Präsident des CNR. — Der Staatsrat ist das höchste staatliche Exekutivorgan (Art. 49 Verf.). Er setzt sich zusammen aus dem Präsidenten des Zentralkomitees (bzw. Staatspräsidenten), der die Sitzungen leitet (Art. 38 S. 2 Verf.), einem Vizepräsidenten des Staatsrates, der vom Staatspräsidenten auf Vorschlag des Zentralkomitees ernannt und „après avis du comité central“ auch abberufen wird (Art. 38 Verf.) und der die Geschäfte des Staatsrates führt (Art. 51 Verf.), und aus — gegenwärtig elf — Ministern und Staatssekretären, die ebenfalls vom Staatspräsidenten auf Vorschlag des Vizepräsidenten und im Einvernehmen mit dem Politbüro der Partei ernannt und entlassen werden (Art. 39 Verf.). Die Mitglieder des Staatsrates sind dem Staatspräsidenten verantwortlich (Art. 50 Verf.). Parteimitgliedschaft ist nicht ausdrückliche Voraussetzung für die Zugehörigkeit zum Staatsrat; tatsächlich aber werden viele Regierungsämter an Mitglieder des Zentralkomitees und Politbüros vergeben. Vizepräsident wird das Mitglied des Politbüros und der frühere Ministerpräsident A. Raoul. Der Staatsrat übt u. a. folgende Regierungsfunktionen aus: er trifft die Entscheidungen, die die allgemeine Politik der Republik betreffen, er schließt die völkerrechtlichen Verträge und arbeitet die Gesetzesvorlagen aus (Art. 53 f. Verf.). Seine Aufgaben sind abzugrenzen von jenen des Politbüros sowie des Zentralkomitees und des Parteikongresses. — Das Politbüro setzt sich aus ursprünglich acht, seit dem 1. 4. 1970 zehn Mitgliedern zusammen (Art. 20 I Statut). Es ist Exekutiv- und Interimsorgan

16 J. O., ACI, Rev. jur. et pol., a. a. O.

des Zentralkomitees, dem es kollegial verantwortlich ist (Art. 20 III Statut), und erledigt die laufenden Geschäfte der Partei (Art. 20 IV Statut). — Das Zentralkomitee der Partei, das 30 stimmberechtigte Mitglieder hat (Art. 19 III Statut), ist seinerseits das Interimsorgan des Parteikongresses. Es tritt dreimal jährlich zusammen und kann darüber hinaus vom Politbüro oder auf Verlangen von zwei Dritteln seiner Mitglieder jederzeit einberufen werden (Art. 19 IV Statut). Es ist in den Sitzungsintervallen des Kongresses für die Ausführung seiner Richtlinien und Entscheidungen verantwortlich. Es soll die Kontinuität der vom Kongreß gezogenen politischen Linie wahren und darf nur ausnahmsweise die Initiative ergreifen (vgl. Art. 19 I, II Statut). Das Zentralkomitee ernennt auf Vorschlag des Politbüros die Inhaber der hohen Partei und Staatsämter (Art. 19 V Statut). Es legt dem Kongreß Rechenschaft über seine Tätigkeit ab (Art. 18 III Statut).

Der nationale Kongreß ist das „organe suprême de direction du Parti“ (Art. 16 I Statut). „Il définit les principes d'action et la politique du Parti sur les questions se rapportant à l'édification du socialisme scientifique“ (Art. 18 IV Statut) und zieht damit die Grenzen des Entscheidungsspielraums sowohl seiner Interimsorgane wie auch des Staatsrates, den man nach der Art seiner Besetzung und Abberufung als einen Parteiausschuß mit staatlicher Zuständigkeit ansehen muß. Der Parteikongreß versammelt sich jedoch nur alle fünf Jahre (Art. 18 I Statut). Dieser Umstand allein sowie die mutmaßliche Größe des Kongresses (seine genaue Zusammensetzung legt das Zentralkomitee fest, vgl. Art. 18 VIII Statut) bewirken die Verlagerung des tatsächlichen politischen Schwergewichts auf das Zentralkomitee und das Politbüro und verweisen den Parteikongreß im wesentlichen auf die Rolle eines Wahlgremiums. Das Parteistatut kommt dieser Tendenz noch an anderen Stellen entgegen¹⁷. Da man annehmen muß, daß auch die Gerichtsbarkeit, die die Verfassung nahezu unerwähnt läßt, der Kontrolle durch die Parteigremien unterworfen ist, konzentriert sich die Staatsgewalt in den Händen des Zentralkomitees, des Politbüros und des Staatsrates, deren Leitung der Präsident der Partei in seiner Person vereinigt und die auch im übrigen personell eng miteinander verflochten sind. Damit wendet sich das Interesse ganz der Frage nach der Bestimmung und Legitimation ihrer Mitglieder zu.

Art. 1 der Verfassung beschwört die Souveränität des Volkes und Art. 2 wiederholt dieses Bekenntnis und bestimmt darüber hinaus, wie das Volk seine Souveränität ausübt, nämlich „à travers un parti politique unique: le Parti congolais du travail dont l'organisation est définie dans ses statuts“. Die neue kongolesische Verfassung normiert damit eindeutiger als andere afrikanische Einparteienversionen den Monokratismus der Staatspartei und verweist für die Frage der Bestimmung und Legitimation der Machthabenden auf das Statut der Partei.

Art. 3 konstituiert zwar neben der Partei „des organes représentatifs du pouvoir de l'Etat“, die „conseils populaires“. Dabei handelt es sich aber nur um Gemeinde-, Distrikts- und Regionalräte (Art. 3 S. 2). Nur für diese unterstaatlichen Vertretungsorgane gilt Art. 4 I, der direkte Wahlen vorsieht. Trotz direkter Wahlen üben die Repräsentanten des Volkes in den Volksräten jedoch kein freies Mandat aus, sondern sind den Parteiorganen verantwortlich (Art. 4 II). Die Verfassung geht davon aus, daß nur Parteimitglieder für die Wahl der Volksräte kandidieren. Alle anderen Inhaber der Staatsgewalt werden mittelbar durch den Parteiapparat gewählt.

¹⁷ Vgl. Art. 18 II S. 1, I S. 2 Statut; Art. 63 Verf.; Art. 15 III Statut.

Den Staatspräsidenten und Präsidenten des Zentralkomitees der Partei wählt der Kongreß der Partei aus seiner Mitte auf fünf Jahre „conformément aux statuts du Parti“ (Art. 37 I Verf.; Art. 18 VI S. 1 Statut). Er ernennt den Staatsrat unter wesentlicher Beteiligung des Zentralkomitees und des Politbüros. — Die Bildung des Politbüros ist im Parteistatut nicht ausdrücklich geregelt. Man kann davon ausgehen, daß der Präsident des Zentralkomitees kraft Amtes auch Präsident des Politbüros ist. Die übrigen Mitglieder werden, so ist zu vermuten, vom und aus dem Zentralkomitee gewählt und gem. Art. 18 VII Statut vom Parteikongreß bestätigt. — Das Zentralkomitee seinerseits wird aus der Mitte des Parteikongresses gewählt (Art. 18 VI S. 1), und zwar in geheimer Wahl „sur une liste prononcée par le présidium et remise à chaque congressiste qui peut l’amender“ (Art. 18 IX). Dieses Verfahren der Kandidatenauslese, wichtiger Bestandteil des gesamten Wahlverfahrens, begünstigt die Zusammensetzung des Zentralkomitees im Wege der Kooptation. Denn eine Abänderung des Vorschlags des Präsidiums des Parteikongresses, dessen Zusammensetzung und Bestellung das Statut übrigens nicht regelt, zu dem aber gewiß der Präsident des Kongresses zählt, der zugleich Präsident des neuen Zentralkomitees sein wird, setzt den besonderen Mut voraus, den das Abweichen von der Parteilinie erfordert. — Die daraus resultierende Verfestigung der Stellung des Zentralkomitees und des Politbüros wird noch gefördert durch die Art der Zusammensetzung des Parteikongresses. Die Delegierten werden zwar von den Basisorganisationen gewählt; den zahlenmäßigen Modus, nach dem die örtlichen Parteiorganisationen ihre Vertreter in den Kongreß entsenden, legt jedoch das Zentralkomitee fest, das sich vor diesem Kongreß verantworten muß (Art. 18 VIII).

Die Basis und die übergeordneten regionalen Parteiebenen organisiert das Statut nur sporadisch und in vagen Prinzipien (vgl. Art. 15—17, 21, 22) und überläßt das Weitere, insbesondere die Zuordnung der Aufgaben und die Regelung der funktionellen Zusammenhänge, einer künftigen Regelung durch die Partei (Art. 17 II Statut). Um so bemerkenswerter ist die eingehende Regelung des individuellen Status der Parteimitglieder und des Aufnahmeverfahrens (Art. 4—14). Als Avantgardepartei (Art. 2 u. 3) ist die PCT im Gegensatz zur MNR eine geschlossene Partei. Die Eintrittsbedingungen sind rigide und das letzte Wort bei der Aufnahme spricht die Parteizentrale (Art. 4 u. 5). Die besondere Opferbereitschaft, die die Partei bei ihren Mitgliedern voraussetzt (vgl. Art. 6), verschließt sie ebenfalls der breiten Masse des Volkes.

Insgesamt gesehen ergibt sich das Bild einer Partei, die die Staatsgewalt ungeteilt in Händen hält und deren stark entwickelte zentrale Organisation ihre personelle Ergänzung und Erneuerung aus dem gesteuerten Mitgliederbestand kontrolliert und die sich zu ihrer sachlichen Legitimation auf den Marxismus-Leninismus beruft.