

Referat 310

Bonn, im Juli 1998

HAUPTBERICHT

Über die Evaluierung

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda

Jürgen H. Wolff und Andreas Mehler

DEUTSCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT MIT RUANDA

**NORMALITÄT IN EINEM NICHTNORMALEN LAND?
EIN BEOBACHTUNGSBERICHT**

Bochum und Hamburg 1998

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	6
Zusammenfassung Wesentliche Feststellungen und wesentliche Empfehlungen	10
Prolog Grundprinzipien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	12
A Theoretisch	12
B Empirisch	12
C Normativ	13
I. Der Rahmen: Ruanda in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre	17
A Genese der gegenwärtigen Situation	17

B	Sicherheitspolitische, wirtschaftliche und soziale Hauptprobleme Ruandas im Jahre 1998	24
1.	Die Sicherheitslage	24
2.	Wirtschaftliche Hauptprobleme	27
	a) Langzeitprobleme	27
	b) Zur aktuellen Situation	28
3.	Soziale Hauptprobleme nach dem Völkermord	30
	a) Armut des Landes und seiner Bevölkerung	30
	b) Konvivialität von Mitgliedern der Opfer- und der Tätergruppen	31
	c) Zur Bevölkerungsentwicklung	32
	d) Soziale Dienste	33
	e) Ausbildungssituation	34
	f) Wohnsituation	35
	g) Lage der zurückgekehrten Flüchtlinge	35
	h) Soziale, regionale und ethnische Scheidung	35
	i) Zur Sozialstruktur Ruandas insgesamt	38
II.	Bemerkungen zu den untersuchten Projekten im Hinblick auf die Frage der Spannungsminderung oder Spannungsverschärfung	41
A	Projekte im Bildungsbereich	41
1.	Das Erziehungswesen und soziale/politische Spannungen in einer Gesellschaft	41
2.	Sektoranalyse des Erziehungswesens	44
3.	Besuchte deutsche Projekte	49
	a) Projet Service Mobile d'Encadrement Pédagogique (SMEP)	49
	b) Rehabilitierung der offiziellen technischen Sekundarschulen (Ecoles Techniques Officielles)	53
	c) Projekt „Förderung der Centres de Formation des Jeunes“ („Beschäftigungsförderung für Jugendliche“)	58
	d) Das Kigali Institute of Science and Technology (KIST)	67
B	Reintegration von Flüchtlingen	76
1.	Sektoranalyse	76
	a) Grundproblem	76

b) Die Verdorfungspolitik der Regierung und die internationale Reintegrationshilfe	79
2. Besuchte deutsche Projekte zur Reintegration von Flüchtlingen	81
a) Projektbeschreibung	81
b) Konfliktrelevanz	85
C Unterstützung von Radio Rwanda	87
1. Sektoranalyse: Die Medienlandschaft in Ruanda	87
a) Allgemein	87
b) Radio Rwanda	89
2. Die deutsche Unterstützung bzw. Rehabilitierung von Radio Rwanda	90
a) Projektbeschreibung	90
b) Konfliktrelevanz der Unterstützung für Radio Rwanda	91
D Unterstützung des Justizwesens	93
1. Die juristische Aufarbeitung des Genozids	93
2. Das GTZ-Projekt zur Unterstützung des ruandischen Justizwesens	94
a) Projektbeschreibung	94
b) Konfliktrelevanz des deutschen Beitrages	96
III. Gegenwärtige politische Hauptprobleme und mögliche Entwicklungen	98
A Analyse	98
1. Traumatisierung und die Produktion kollektiver Mythen	98
2. Die Unfähigkeit zum Kompromiß	102
3. Fortsetzung des Genozids?	106
4. „Fatalisme assistentialiste“	109
B Zukunftsszenarien	110
1. Möglichkeiten der Konfliktregulierung in gespaltenen Gesellschaften	110
2. Konfliktprävention in der entwicklungspolitischen Praxis unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Beitrages	112
3. Mögliche Szenarien für Ruanda	116
a) Das Katastrophenszenario	116
b) Das bestmögliche Szenario	116

c) Das wahrscheinlichste Szenario	116
IV. Schlußfolgerungen	118
A Soll die Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda überhaupt fortgesetzt werden?	118
B Macht es also Sinn, in den bisherigen Bereichen tätig zu sein?	119
C Welche Projekte machen ihrem Grobdesign nach weiterhin Sinn?	121
D Welche Grundregeln sind bei Fortführung dieser Projekte unbedingt einzuhalten?	123
E Perspektiven der Entwicklungszusammenarbeit	123
F Bemerkungen zum Drittgeschäft der GTZ	124
Anhang: Auswahlbibliographie und benutzte Quellen	127
Literatur	127
Dokumente und Quellen	130

Vorwort

Unmittelbarer Anlaß der Untersuchung war der Wunsch des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, für die im Sommer 1998 anstehenden Verhandlungen zwischen der deutschen und der ruandischen Regierung über die Fortführung und weitere Gestaltung der Entwicklungszusammenarbeit mit diesem Land eine fundierte Handreichung zu erhalten. Auf einer ersten analytischen Ebene hat infolgedessen das Ministerium die Gutachter beauftragt, ausgewählte Projekte in den Bereichen Reintegration von Flüchtlingen, Erziehungswesen, justizförmige Aufarbeitung des Völkermords von 1994 und Förderung von Radio Ruanda zu besuchen und daraus gewonnene Erkenntnisse in Empfehlungen über das weitere deutsche Vorgehen umzusetzen. Eine Evaluierung bzw. Projektfortschrittskontrolle im klassischen Sinne einer gründlichen Analyse eines Einzelprojektes hinsichtlich Erfolgen und Mißerfolgen oder entwicklungspolitischer Relevanz war weder beabsichtigt noch wegen der Vielzahl der Projekte und der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit möglich. Fachliche Gesichtspunkte werden indes insbesondere bei der Besprechung der Projekte im Bereich Erziehungswesen etwas stärker betont, da der Berichtskordinator mehrfach als Gutachter hierzu in Ruanda tätig gewesen ist und frühere Erfahrungen und Erkenntnisse einbringen konnte. Einige der zu diskutierenden Projekte stellten solche dar, die von der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit im Auftrag und mit Finanzierung von dritter Seite (sogenanntes Drittgeschäft) durchgeführt werden.

Das Erkenntnisinteresse des Auftraggebers richtete sich bei der Analyse von Einzelprojekten insbesondere auf die Leitfrage:

Trägt das Projekt zu einer friedlichen Entwicklung Ruandas bei, wirkt es spannungs- oder krisenmindernd oder im Gegenteil spannungs- und krisenverschärfend?

Es blieb jedoch hierbei nicht stehen: Die politische Entwicklung Ruandas bzw. des Gebietes der Großen Seen insgesamt gab Anlaß, besonderes Augenmerk auf diesen Bereich („Rahmenbedingungen“) zu lenken. Mit Schreiben vom 7. Januar führt Dr. Breier, Evaluierungsreferat (310) des BMZ, aus:

„Angesichts

- der sich in sozio-ökonomischer und sozio-kultureller Hinsicht erheblich verschlechternden Rahmenbedingungen in Ruanda,
- der laufenden, noch relativ umfangreichen bilateralen EZ und der Not- und Flüchtlingshilfe,
- der zahlreichen sensiblen politischen Bereiche, welche die EZ berührt (Unterstützung von Radio Ruanda, Wiederaufbau des Justizwesens, Ansiedlung von Flüchtlingen, Krisenprävention)
- und der weitgehend intransparenten Entscheidungsstrukturen und Verhaltensweisen der ruandischen Exekutive

sollte eine Evaluierung der EZ mit Ruanda einen grundsätzlichen, die Rahmenbedingungen insgesamt berücksichtigenden Charakter haben. Hierbei sollten insbesondere auch die de facto nach 1994 erfolgte weitgehende Fortschreibung der klassischen EZ bzw. Durchführungskonzepte auf ihre Tragfähigkeit angesichts der aktuellen Situation hinterfragt werden. Als Ergebnis einer Mission vor Ort sollten einige grundsätzliche Empfehlungen zur Länderpolitik (und gegebenenfalls zu einem oder mehreren Schwerpunktsektoren) erarbeitet werden.“

Diese Aufgabenbeschreibung wurde in mehreren Gesprächen präzisiert und im Kern bestätigt. Die Analyse der Rahmenbedingungen und die Entwicklung möglicher Szenarien einer zukünftigen Entwicklung Ruandas bildet daher einen zweiten Schwerpunkt dieses Berichtes.

Methodisch kombiniert die Untersuchung Literatur- und Aktenauswertung, Projektbesuche, teilnehmende Beobachtung (Prozeß gegen des Völkermords Beschuldigte in Byumba) und zahlreiche Experteninterviews; dabei war es den Gutachtern insbesondere wichtig, die Einschätzung der in Ruanda tätigen Mitarbeiter internationaler Organisationen und anderer Gebirnationen über die politisch-militärische Lage und ihre Entwicklung kennenzulernen. Vertraulichkeit der Gespräche wurde im allgemeinen vereinbart oder vorausgesetzt; eine Nennung der Informanten im Einzelfalle ist daher nicht möglich und auch schon deshalb nicht angezeigt, weil dies Ruander unmittelbar gefährden und Ausländer in ihrem Arbeitserfolg beeinträchtigen könnte. Methodisch wurde selbstverständlich darauf geachtet, Informationen und Bewertungen, wo immer möglich, von verschiedenen und in unterschiedlichem dienstlichem Zusam-

menhang stehenden Auskunftspersonen zu erhalten. Eine weitere methodische Absicherung ergab der Vergleich der Interviews mit den umfangreichen schriftlichen Unterlagen deutscher, ausländischer und internationaler Geber, die die Berichterstatter sammeln konnten. Im übrigen liegen die Interviewprotokolle vor und wären notfalls im Einzelfalle zu konsultieren.

Eine erste Kontaktaufnahme des BMZ mit dem Berichtskordinator erfolgte am 7. Januar 1998. Vorbesprechungen fanden im Ministerium am 30. Januar und vom 9. bis 11. März und in der GTZ, Eschborn, am 13. März statt.

Der Feldaufenthalt in Ruanda dauerte vom 16. März bis 5. April 1998; während einiger Gespräche wurden die Gutachter von Frau Michaela Paßlik, der zuständigen Länderreferentin des BMZ, begleitet. Als Abgabetermin für den Berichtsentwurf wurde der 10. Mai 1998 vereinbart.

Die Berichterstatter sind

- Jürgen H. Wolff, Diplomvolkswirt, Dr. phil. habil., Professor für Soziologie der Entwicklungsländer an der Ruhr-Universität Bochum, Kodirektor des Instituts für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Berichtskordinator
- Andreas Mehler, Dr. phil., wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Afrika-Kunde Hamburg.

Die Deutsche Botschaft Kigali hat protokollgemäß die ruandische Seite von der Mission unterrichtet und eine Begleitung der Gutachter durch Vertreter des Partnerlandes angeboten; eine entsprechende Reaktion von ruandischer Seite erfolgte nicht.

Es ist den Berichterstattern ein Bedürfnis, ihren tiefempfundenen Dank für vielfältig gewährte Hilfe, Unterstützung und freundliche Geduld an zahlreiche deutsche und ruandische Vertreter, Projektmitarbeiter oder auch einfache Privatleute auszusprechen. Sie alle zu nennen, sprengte den Rahmen dieses Gutachtens.

Hervorheben möchten wir indes das besondere Engagement der Mitarbeiter der Deutschen Botschaft, voran der Botschafterin selbst, Frau König, und ihrer engsten Mitarbeiter, der Botschaftssekretäre Zahneisen und Lenk. - Nicht minder wichtig für das Gelingen des Feldaufenthaltes war die Hilfe der Mitarbeiter des Regionalbüros der GTZ in Kigali, bei dem unser besonderer Dank dem Büroleiter, Herrn Großmann (der uns sogar vom Krankenbett aus durch telefoni-

sche Anweisungen an die Angehörigen des Büros unterstützte!), und der Expertin für das Justizprojekt, Frau Dr. Klinger, die unter anderem über ihre ruandische Sekretärin, Frau Immaculée Nyinamugwera, Interviewtermine vereinbaren ließ - in einer Stadt ohne Telefonbuch eine unentbehrliche Hilfe! Frau Nyinamugwera hat sich als freundliche und kompetente Mitarbeiterin erwiesen. Alle (Genannten und Ungenannten), die uns freundlich und hilfsbereit geholfen haben, seien unserer bleibenden Dankbarkeit versichert.

Frau Angela Herrmann, Freiburg, sei nicht nur für rasche und intelligente, sondern auch für aufmunternd-kritische Mitarbeit bei der Niederschrift des Gutachtens herzlich gedankt. Nur wer die Verzweiflung eines technisch unbegabten Wissenschaftlers über abgestürzte oder jedenfalls nicht funktionierende Computer kennt, wird unsere Befriedigung über das „Rundum-Sorglos-Paket“ würdigen können!

Zusammenfassung:

Wesentliche Feststellungen und wesentliche Empfehlungen

Ruanda erfüllt wesentliche Kriterien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit nicht, insbesondere nicht die Kriterien „Beachtung der Menschenrechte“, „Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen“, „Bestehen eines Rechtsstaates“ und auch teilweise das Kriterium „Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns“. Zudem befindet sich das Land im Bürgerkrieg; ca. ein Drittel des Territoriums ist entwicklungspolitischen Maßnahmen im allgemeinen verschlossen. Eine Besserung der Situation ist zur Zeit nicht absehbar.

Wer dennoch für die Fortführung der deutschen EZ mit Ruanda eintritt, trägt die Beweislast, warum sich trotz dieses Zustandes eine weitere deutsche Hilfe rechtfertigt. Neben karitativen Maßnahmen (die aber, für sich genommen, noch keine EZ darstellen und die, nach einhelliger Meinung aller Geber schleunigst zu beenden bzw. in normale EZ zu überführen seien) könnte an die Fortführung eines „Politikdialoges“ gedacht werden, die eine deutsche Präsenz vor Ort voraussetzt. Indessen: Solange die internationale Gebergemeinschaft oder wenigstens die Länder der Europäischen Union nicht mit einer Stimme reden, dürfte der Einfluß einer einzelnen Gebernation selbst unter Androhung eines deutschen Rückzuges begrenzt bleiben. Zur Zeit noch ist jedenfalls zu vermerken, daß die internationale Gebergemeinschaft sich in ihrer Politik gegenüber der ruandischen Regierung in keiner Weise einig ist. Daher ist ein isolierter deutscher Einfluß begrenzt, könnte aber gegenüber der massiven Lobbyarbeit der ruandischen Regierung ein Zeichen setzen.

Selbst eine Fortführung der deutschen EZ mit Ruanda - wenn denn eine solche Entscheidung getroffen würde - kann nicht unter der Parole des „weiter so“ stehen. Das deutsche Engagement in Ruanda, insbesondere wenn auch noch das Drittmittelgeschäft und die zahlreichen Nichtregierungsorganisationen sowie das Land Rheinland-Pfalz (nicht Gegenstand dieses Berichtes) in die Analyse einbezogen werden, kann nur als „Gemischtwarenladen“ angesehen werden. Die Zersplitterung von für sich jeweils sinnvollen Einzelmaßnahmen schmälert ihre Wirkung.

Angesichts der kurz angedeuteten politisch-militärischen Grundproblematik des Landes wäre die deutsche Seite gut beraten, so etwas wie ein Länderkonzept aus einem Guß zu entwickeln und sich auf strategisch wichtige Bereiche

zu konzentrieren. Die Schwerpunktverlagerung des schweizerischen (aber auch teilweise des US-amerikanischen) Engagements auf den Bereich „good governance“ könnte ein Vorbild abgeben. Damit könnte eine Reduktion des deutschen Beitrages einhergehen. Es leidet nämlich insgesamt keinen Zweifel, daß die sich verhärtende Politik des Regimes Kagames nur deshalb möglich ist, weil ein massiver Ressourcenzufluß vom Ausland erfolgt und dieses mindestens implizit das mißverständliche Signal aussendet, damit werde die Radikalisierung der Politik gebilligt.

Zu den analysierten Einzelprojekten in den Bereichen Bildung, Reintegration von Flüchtlingen, Medien und Justiz sind im Teil IV unter C und D kürzeste Empfehlungen zusammengestellt worden, die eine Wiederholung an dieser Stelle entbehrlich erscheinen lassen (ausführliche Begründungen im Teil II).

Dem Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wird darüber hinaus empfohlen, dem in Ruanda problematischen Verhältnis zwischen dem Drittmittelgeschäft der GTZ und der offiziellen deutschen TZ besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Prolog

Grundprinzipien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Theoretisch, empirisch und normativ ruht Entwicklungszusammenarbeit, mehr oder weniger bewußt, mehr oder weniger konsequent, auf einer Reihe von Annahmen und Grundprinzipien, die in aller Kürze in Erinnerung gerufen seien, um einen Maßstab für die Bewertung des Falles Ruanda zu gewinnen.

A Theoretisch

Theoretisch ruht entwicklungspolitische Zusammenarbeit (zum Unterschied von rein karitativer Not- und Katastrophenhilfe) auf einer dreifachen Annahme:

1. Wie Entwicklung in heutigen Industrieländern ist nachholende Entwicklung in heutigen Entwicklungsländern möglich; radikale Dependenzkonzepte, die das grundsätzlich bestreiten, werden prinzipiell abgelehnt.
2. Wir wissen grundsätzlich, wie (nachhaltige) Entwicklung in Gang gebracht und aufrechterhalten werden kann.
3. Wir können dabei helfen.

Nicht jede dieser Annahmen ist über jeden Zweifel erhaben.

B Empirisch

Empirisch setzt Entwicklungszusammenarbeit (und insbesondere *wirksame* Entwicklungszusammenarbeit) unter anderem voraus:

1. Die Kooperationsbereitschaft von Regierung und Verwaltung des Empfängerlandes, mindestens deren Verzicht auf Behinderung, Störung oder Abbruch der deutschen Maßnahmen.
2. Rein physisch müssen deutsche Maßnahmen möglich sein. Das Land, mindestens die Projektregion, muß zugänglich, die Sicherheit von Projektmitarbeitern und Zielgruppe muß einigermaßen gewährleistet sein, was unter anderem die Abwesenheit von Krieg, Bürgerkrieg oder exzessiver Kriminalität bedeutet.

C Normativ

Normativ bekennt sich die deutsche Entwicklungspolitik zu fünf „Kriterien für den Einsatz von Instrumenten und Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit. Sie haben Einfluß sowohl auf den Umfang als auch auf die Art der Zusammenarbeit.“ (Journalistenhandbuch Entwicklungspolitik 1997/98, S. 21)

Das Ministerium betont freilich, mit diesen Kriterien sei ein Automatismus (im Sinne einer strikten „Konditionalität“) nicht verbunden - und das kann, wegen der Einbindung der Entwicklungspolitik in andere Politikbereiche, auch nicht anders sein:

„Diese Kriterien werden als flexibles System gehandhabt, das Erfahrungen aus der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt und die jeweiligen politischen und sozio-kulturellen Besonderheiten der Entwicklungsländer im einzelnen gewichtet.

Sie dienen dem politischen Dialog mit den Partnerregierungen und bieten Entscheidungskriterien bei ... der Entwicklungszusammenarbeit“ (Journalistenhandbuch Entwicklungspolitik 1995, S. 11).

Im einzelnen bewertet das Ministerium folgende Bereiche:

1. Beachtung der Menschenrechte (etwa Freiheit von Folter, geordnete Justizverfahren, nulla poena sine lege, Religionsfreiheit, Minderheitenschutz);
2. Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen (etwa Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit, demokratische Wahlpraxis, Freiheit für politische Betätigung innerhalb und außerhalb des Parlamentes, Presse- und Informationsfreiheit);
3. Bestehen eines Rechtsstaates (z.B. Unabhängigkeit der Justiz, Gleichheit vor dem Gesetz, Bindung staatlichen Handelns durch allgemeine Rechtsvorschriften);
4. Einführung einer sozialen Marktwirtschaft (etwa Schutz des Eigentums, Preisbildung durch den Markt, realistische Wechselkurse, Niederlassungsfreiheit und Wettbewerb in allen wichtigen Wirtschaftsbereichen);
5. Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns (etwa Vermeidung von übermäßiger Rüstung und Prestigeprojekten, Bemühung um Verbesserung von Sozialindikatoren, Bekämpfung von Korruption, Bemühen um Erhöhung der Effizienz des öffentlichen Dienstes, niedriges Haushaltsdefizit und

niedrige Inflationsrate, allgemein das Bestreben einer Regierung, wirtschaftliche und soziale Reformprogramme mit oder ohne Absprache mit den internationalen Institutionen wie IWF und Weltbank durchzuführen).

Wie leicht erkennbar wird, sind die Kriterien 1 bis 3 zentrale Merkmale von demokratischen politischen Systemen. Hinter ihrer Betonung steht zunächst die Überzeugung von der Universalität der damit bezeichneten Werte (gegen die bezeichnenderweise von interessierter Seite vorgebrachte Behauptung, etwa Menschenrechte seien ein kulturimperialistischer Export des Westens), sodann aber die Annahme, demokratische Systeme seien auch ökonomisch leistungsfähiger als autoritäre oder gar totalitäre. Die Forschung hierzu ist im Fluß; was wir mit Sicherheit zur Zeit sagen können, ist, daß demokratische Systeme nicht weniger leistungsfähig sind als nichtdemokratische. Die Anzeichen verdichten sich, daß sie sogar überlegen sind. Bedenkt man die sonstigen Vorzüge demokratischer Regierungsformen, dann kann der Kriterienkatalog des BMZ nur begrüßt werden.

Kriterien 4 und 5 zielen unmittelbar auf entwicklungspolitische Aktivitäten einschließlich der Sozialausgaben und -anstrengungen. Hier besteht in der Tat Nachholbedarf: International erhielten bis jetzt die Länder mit den höchsten Rüstungsausgaben überproportional viel Entwicklungshilfe. Freilich gilt es im Einzelfall (hier also in Ruanda) sorgfältig abzuwägen: Wo enden legitime Verteidigungsinteressen? Rüstet ein potentieller Gegner überproportional? ... (Dem Kriterienkatalog des Ministerium entspricht weitgehend das von der Weltbank in die Debatte geworfene Schlagwort vom „good governance“).

Die fehlende „Automatik“ bei der Anwendung dieser Grundkriterien bedeutet nicht, daß sie ohne Einfluß wären, wie das Zitat aus dem Journalistenhandbuch 1997/98 oben belegt. Im Frühjahr 1997 sollen nach Auskunft des Ministers Spranger nicht weniger als zwölf Länder wegen „offensichtlich negativer, völlig unzureichender Rahmenbedingungen“ keine deutschen Hilfsleistungen mehr erhalten; es sind Liberia, Nigeria, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Burundi, Kuba, Irak, Iran, Afghanistan, Moldawien und Burma (Generalanzeiger, 30.8.97).

Die Gutachter stimmen diesem Kriterienkatalog nicht nur sozusagen als Teil der allgemeinen Vertragsbedingungen des zu erstellenden Gutachtens zu, sondern auch aus eigener Überzeugung. Sie vertreten dezidiert die Auffassung, daß bei Vorliegen negativer Informationen zu den genannten Bereichen im Grundsatz eine Reduktion oder Einstellung, mindestens aber tiefgreifende Um-

stellung der deutschen Entwicklungshilfe der Normalfall sein soll. Mit anderen Worten: Wer trotz negativer Kriterien für eine unveränderte Fortsetzung der deutschen Entwicklungshilfe in einem bestimmten Falle (hier also Ruanda) plädiert, trägt die Beweislast, daß die deutschen Maßnahmen sich trotzdem nach anderen, dezidiert zu erörternden Kriterien rechtfertigen.

Nachgetragen werden kann, daß sowohl das BMZ-Konzept „Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern südlich der Sahara in den neunziger Jahren“ (August 1992) als auch das Konzept „Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung“ (Juni 1997) sich in weiten Teilen auf diesen Kriterienkatalog beziehen. Das Ministerium, respektive seine politische Spitze, macht also grundsätzlich auch für den afrikanischen Kontinent keine Entwicklungspolitik zu „discount-Konditionen“; es betrachtet darüber hinaus die Erfüllung der fünf Kriterien als einen Beitrag zur Krisenvorbeugung, welchen Ansatz sich der wissenschaftliche Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in seiner Stellungnahme vom Juni 1997 ausdrücklich zu eigen gemacht hat.

Dort heißt es (S.16, BMZ Aktuell Nr. 82, Juni 1997) etwa:

„Als förderliche strukturelle Rahmenbedingungen (cf. auf der Ebene der Katastrophen- und Konfliktprävention) sind hier politische und soziale Sicherungssysteme und der Aufbau von Institutionen (im Sinne von Rechtssystemen) zu nennen. Die Hauptansatzpunkte liegen hier bei der wachstumsorientierten Armutsbekämpfung, der Entwicklung von Rechtsstaatlichkeit, im Aufbau demokratischer und dezentraler Strukturen und Partizipationsmöglichkeiten“,

warnt andererseits (S. 17) aber:

„In Katastrophen und Konflikten ... neigt Entwicklungspolitik zur Überreaktion hinsichtlich angemessener Konditionalität, d.h. zu rasches Fallenlassen oder zu eilige Verstärkung von Konditionalität (sic!). Entwicklungspolitik steht vor einem Konflikt, wenn präventive Maßnahmen wegen nicht erfüllter Kriterien hinsichtlich 'good governance' nicht durchgeführt oder sogar beendet werden. Konfliktanfälliger erscheinen häufig die entwicklungspolitisch weniger erfolversprechenden Länder oder Regionen. In diesem Bereich ist aus diesem Grund eine enge Zusammenarbeit mit der Außen- und Sicherheitspolitik notwendig.“ (idem, S. 17)

Kritisch sei hinzugefügt, daß die neuere Forschung zu Kriegs- und Konfliktursachen die früher als selbstverständlich betrachtete Kausalität (von ungerechten Sozialverhältnissen über soziale Spannungen zu - auch bewaffneten - Konflikten) weitgehend hinter sich gelassen hat. Die Ursachen der zahlreichen Konflikte in der Welt sind keineswegs auf Sozialprobleme zu reduzieren. Wie zu erörtern sein wird, ist auch Ruanda nicht mit einem glatten Nexus Sozialkonflikt-Krise-Völkermord-Militärherrschaft zu fassen.

I.

Der Rahmen: Ruanda in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre**A Genese der gegenwärtigen Situation**

Ruanda befindet sich in einem unerklärten Kriegszustand, der momentan ein Drittel seiner Fläche betrifft. Die Hintergründe des Konfliktes sind in der Geschichte verankert und lassen sich nicht allein auf die allenthalben bekannten Ereignisse des Jahres 1994 reduzieren. Dennoch handelt es sich um einen vollständig modernen Konflikt - auf Eliteebene um Macht und Pfründen, auf breiterer Ebene um die Ansprüche Vertriebener verschiedener Epochen (vornehmlich auf Rückkehrrecht und Land) und auf ideologischer Ebene um die Auseinandersetzung zwischen Anhängern verschiedener Geschichtsinterpretationen. Von Bedeutung ist auch die regionale Einbettung dieses Konflikts in eine Zone der Instabilität.

Wissenschaftliche Interpretationen des Konflikts variieren zum Teil erheblich. In recht entscheidenden Fragen gibt es divergierende Einschätzungen, z.B. hinsichtlich der Gewichtung und Erklärung der ethnischen Frontstellung ganz allgemein oder etwa gegenüber der Verantwortung für das Schlüsselereignis am 6.4.1994 (Abschuß der Maschine Habyarimanas).

Zweifellos aber hat die heute sehr eindeutige Frontstellung zwischen Hutu und Tutsi historische Wurzeln, darunter einige, die in die Vorkolonialzeit zurückreichen - ohne daß diese die Eskalation erklären könnten. Hier ist vor allem die soziale Rangordnung zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen zu nennen, die sich - wenn auch nicht landesweit - in einer Art "Lebensverhältnis" widerspiegelte, das zum Teil ausbeuterische Züge trug; keinesfalls traf der Begriff "Stamm" aber als Beschreibung der in gegenseitiger Abhängigkeit lebenden Bevölkerungsteile zu. Die Zugehörigkeit zu einem Clan und zu territorialen Einheiten waren noch in frühkolonialer Zeit mindestens ebenso wichtige identitätsstiftende Momente wie die ethnische Kategorisierung. Es ist bekannt, daß es zu jeder Zeit auch reiche Hutu und arme Tutsi gab, so daß soziale und ethnische Zugehörigkeit nicht vollständig deckungsgleich waren. Unbestritten ist auch das bereits früh vorhandene hohe Maß an sozialer Kontrolle und eine dazugehörige Überreaktion des politischen Systems, wann auch immer ein Kontrollverlust drohte. Demgegenüber sind die Modalitäten und Zeiträume der zuvor erfolgenden Zuwanderung von Tutsi (heute 9%-20%) in eine von Twa (eine

pygmoide Minderheit, ca. 1% der Bevölkerung) und Hutu (80%-90%) bewohnte Region nur schwer zu rekonstruieren, obwohl dies immer wieder versucht wurde. Wichtig für die heutige Ausprägung des Konfliktes sind nun weniger die Geschichtswahrheiten als Geschichtsbilder, die immer wieder von den widerstreitenden Parteien instrumentalisiert wurden und werden: In ihren extremen Ausformungen führen sie zu einem Überlegenheitswahn "der" Tutsi auf der einen, zu ihrer Verfemung als Fremde/Zugezogene auf der anderen Seite, oft begleitet von einem Minderwertigkeitskomplex "der" Hutu.

Die weitgehend auf Mythen beruhende frühe europäische Geschichtsschreibung prägte außerdem ein statisches und vergrößertes Bild eines machtvollen ruandischen Königtums, das schließlich in lokaler Rezeption einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung gleichkam. Einigkeit besteht darin, daß die Kolonisation aus mehreren Gründen eine Konfliktverschärfung brachte. Die deutsche Kolonialadministration und nach dem I. Weltkrieg die belgische Mandatsverwaltung bevorzugten einseitig Tutsi und Königtum. Mit dieser externen Unterstützung war es dem Mwami (König) in Ruanda möglich, seine Herrschaft sehr viel despotischer zu gestalten als zuvor.

In der Endphase der Mandatszeit setzten sich kirchliche und administrative Kreise schließlich für die Emanzipation der Hutu ein. Vermehrte Anstrengungen ließen eine kleine Hutu-Bildungselite entstehen, die sich radikal gegen die arrogante Tutsi-Herrschaft stellte. So kam es noch vor der staatlichen Unabhängigkeit - und daher mit belgischer Duldung - zur sogenannten Hutu-Revolution von 1959. Vorausgegangen war die Ablehnung eines Dialoges mit der Emanzipationsbewegung der Hutu durch das ruandische Königshaus. Nach lokalen Ausschreitungen, die mehrere Hundert Tote forderten und eine erste Fluchtwelle auslösten, wurde das politische Tutsi-Personal beinahe vollständig durch Hutu ersetzt (Chefs, Bürgermeister). Binnen zweier Jahre trat nun eine ethnische Diktatur an die Stelle der anderen. Tutsi wurden mit den Parlamentswahlen von 1961 von allen übrigen Schaltstellen der Macht verdrängt und effektiv diskriminiert. Angriffe bewaffneter Flüchtlinge waren der Auslöser für weitere Blutbäder, die im kollektiven Bewußtsein blieben und zwischen Dezember 1963 und Januar 1964 ca. 10.000 Tutsi das Leben kosteten und weitere Fluchtwellen motivierten. Das menschenrechtswidrige Verbot der Rückkehr dieser Flüchtlin-

ge wurde zur schwersten politischen Hypothek dieser Epoche. Mit der Unabhängigkeit (1962) wurde Grégoire Kayibanda, der Führer der Emanzipationsbewegung, Staatspräsident. Er regierte, gestützt auf eine Einheitspartei, im wesentlichen autokratisch.

Während Ruanda als "Hutu-Republik" unabhängig wurde, erhielt Burundi als "Tutsi-Monarchie" formale Souveränität. Ein Teil der Tutsi-Flüchtlinge aus Ruanda fand sich genau dort wieder (1962 50.000, 1964 bereits 200.000; andere wichtige Kontingente in Uganda, Tanzania und dem damaligen Zaïre), operierte von Burundi aus militärisch gegen das neue Hutu-Regime und erlangte auch Einfluß in burundischen Regierungskreisen. Seither entwickelten sich Krisen in beiden Staaten in dialektischem Verhältnis.

Unter dem Tutsi-Oberst Micombero, der 1966 geputscht und die Monarchie abgeschafft hatte, steuerte Burundi auf den "selektiven Genozid" an der Hutu-Elite zu (1972). Alle gebildeten Hutu bis hinunter zu Besuchern weiterführender Schulen wurden entweder ermordet (bis zu 200.000 Tote) oder ins Ausland vertrieben. Ein Jahr später wurde in Ruanda geputscht (Juli 1973). Mit Generalmajor Juvénal Habyarimana kam ein Repräsentant des bislang vernachlässigten nördlichen Landesteils an die Macht, letztlich mit dem Wohlwollen der internationalen Gemeinschaft, denn dem Amtsinhaber Kayibanda wurde nach den Ereignissen in Burundi eine Ausweitung bereits stattfindender Racheaktionen gegen ruandische Tutsi zugetraut, um seine angeschlagene Herrschaft populistisch zu stabilisieren. Habyarimanas über zwanzigjährige Herrschaft war zunächst durch stetiges Wirtschaftswachstum, massive externe Hilfen, positive Entwicklung der meisten Sozialindikatoren und relativen Ausgleich geprägt, ehe sich Ende der 1980er Jahre die politische und die wirtschaftliche Krise gegenseitig verstärkten.

Die Tutsi-Flüchtlinge in den Nachbarländern blieben eine schwere Hypothek für das Regime, 600.000-800.000 mochten sich Anfang der 1990er Jahre in erster und zweiter Generation in den umliegenden Staaten befinden, also knapp 10% der im Land selbst lebenden Bevölkerung. Und sie gaben ihren Traum, in das gelobte Land zurückzukehren, je weniger auf, je mehr das Regime in Kigali beteuerte, daß das Boot bereits voll sei.

Die Demokratiedefizite des Habyarimana-Regimes hatten sich seit Mitte der 1980er Jahre und mit dem Einbruch der Kaffeepreise auf dem Weltmarkt kontinuierlich erhöht. Die Benachteiligung der Tutsi-Minderheit war

hier nur eine, wenn auch prominente, Facette inadäquater Regierungsführung, denn gleichzeitig entwickelte sich das Paradies der Entwicklungszusammenarbeit zu einem neo-patrimonialen System mit nepotistischen Zügen: Die Schrumpfung der politischen Basis des Regimes vollzog sich stetig. Am Ende fanden nur noch enge Vertraute und Familienmitglieder das Gehör des Präsidenten. Die Zunahme von Korruption einerseits, Jugendkriminalität andererseits - dies alles unter dem Eindruck einer regionalen Hungersnot - waren Krisensymptome, die das Regime mit zunehmender Repression beantwortete. Gleichzeitig drängten Tutsi-Flüchtlinge in zweiter Generation unter dem Banner der *Front Patriotique Rwandais* (FPR) bewaffnet zur Rückkehr in die Heimat. Der Anfang Oktober 1990 ausgelöste Guerilla-Krieg im Norden des Landes schwächte das Regime zusätzlich, sorgte aber auch als existentiell perzipierte Bedrohung für eine (zusätzlich geschürte) Polarisierung, die gemäßigten Zwischentönen wenig Platz ließ.

Zu den Hintergründen dieses Angriffs, die auch in innerugandischen Auseinandersetzungen zu finden sind, kann an dieser Stelle nichts Genaueres ausgeführt werden. Der in nur drei Tagen (vorübergehend) zurückgeschlagene Angriff hatte unmittelbar zur Folge, daß französische und zairische Truppen zur Unterstützung der ruandischen Regierung in Marsch gesetzt wurden und somit zusätzliche Akteure auf den Plan traten. Er war auch die Voraussetzung für einen von Habyarimana inszenierten Angriff auf die Hauptstadt Kigali, dieser wieder Vorwand für eine Verhaftungswelle (bis zu 10.000 Personen). Schließlich folgte dem Angriff eine erhebliche Vergrößerung der ruandischen Armee (von 7.000 auf 30.000 Mann). Die *Forces Armées Rwandaises* (FAR) konnten den ursprünglich hohen Ausbildungsstand nicht halten. Zunehmend gewärtigte die Armee Disziplinprobleme und verschlang einen wachsenden Anteil des knappen Staatsbudgets. Diese Investitionen verhinderten den erfolgreichen FPR-Vorstoß von Mai/Juni 1992 nicht. Bis zur nächsten großen Offensive der FPR im Februar 1993 - die ganze 25 km vor Kigali stoppte - erlebte Ruanda eine Abfolge von Terrorakten, Attentaten, Anti-Tutsi-Pogromen, Propagandaoffensiven und damit einhergehend eine zunehmende Polarisierung der Fronten, während offiziell die Demokratisierung Fortschritte machte. Tatsächlich konnten sich seit 1991 zahlreiche Parteien registrieren lassen, ließen sich aber z.T. (MDR, PL) in auf Ausgleich bedachte und radikale, sogenannte "Hutu-Power"-Fraktionen, spalten.

Die Zugeständnisse, die Habyarimana seinen innenpolitischen Gegnern unwillig machte (vor allem deren Regierungsbeteiligung), stärkten radikale Kräfte aus seiner ursprünglichen Herrschaftsbasis, die sich mit der Gründung der CDR, der Interahamwe-Milizen und der Impuzamugambi-Milizen verselbständigten. Anfang August 1993 wurde der Friedensvertrag von Arusha in Anwesenheit der Präsidenten Tanzanias und Burundis von Habyarimana und dem FPR-Vorsitzenden Kanyarengwe unterschrieben; u.a. wurde die Rückkehr der Altflüchtlinge einvernehmlich geregelt, aber auch die Aufteilung der zentralen Machtpositionen des Landes. Für die Beurteilung des Vertragswerkes ist es wichtig zu begreifen, daß es für einen konfliktbereiten Teil der Beteiligten wohl inakzeptabel war, nämlich für den engen Machtzirkel um Habyarimana und die Hutu-Extremisten. Es hätte schon der begleitenden Diplomatie bedurft, um in den Monaten nach dem Friedensschluß eine Stimmungsänderung herbeizuführen.

Statt dessen reduzierte die nahezu bedingungslose Unterstützung durch Frankreich, aber auch der unablässige Einsatz aller Entwicklungshilfegerber indirekt die Kompromißbereitschaft des Regimes. Ein schwerer Schlag für den "Geist von Arusha" war dann die Ermordung des ersten, dazu frei gewählten Hutu-Präsidenten Melchior Ndadaye im benachbarten Burundi im Zuge eines Putschversuchs entscheidender Teile der Tutsi-Militärführung. Dies geschah ganze drei Monate nach dessen Wahl und hatte eine Verhärtung der Fronten in Ruanda zur Folge.

Zur gleichen Zeit waren vertragsgemäß über 2.000 Soldaten aus 24 Staaten (darunter die größten Kontingente aus Bangladesh, Ghana und Belgien) unter dem Namen *UN Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) entsandt worden, um die Implementierung des Arusha-Vertrages zu garantieren. Als es hart auf hart kam, erwiesen sich die "peace-keeping"-Truppen der UNO als schlecht vorbereitet, mit dem falschen Mandat ausgestattet (unter Kapitel 6 statt 7 der UNO-Charta) und konfus. Mit dem Tod des Staatspräsidenten beim erwähnten Flugzeugabschuß am 6.4.1994 wurde die Vernichtungsmaschinerie in Gang gesetzt, die sich schon längst in Vorbereitung befand. Dennoch ist bis heute unklar, wer das Attentat zu verantworten hat (Regime-Hardliner oder FPR?, mit Hilfe von Franzosen, Belgiern, Amerikanern?).

Im ruandischen Genozid entlud sich geradezu ein Gewitter der Gewalt, ca. 800.000 Menschen (Tutsi und moderate Hutu) verloren innerhalb weniger

Wochen unmittelbar durch den Völkermord ihr Leben, bis Ende September hatten 2,1 Mio. ruandische Hutu im größten und am schnellsten vollzogenen Massenexodus der neueren Geschichte das Land verlassen (zumeist Richtung Zaire, daneben Tanzania und Burundi), 1,8 Millionen Menschen galten als *internally displaced persons* und eine weiterhin unbekannte Zahl von Flüchtlingen kam in den folgenden drei Jahren ums Leben (geschätzt 200.000). Am ruandischen Genozid waren wohl Hunderttausende als Täter und Helfer beteiligt, was ihn von vorangegangenen Völkermorden unterscheidet.

Wie zwangsläufig diese Explosion war, ist umstritten. Zu den verschärfenden Faktoren, die inzwischen nicht mehr von den Konfliktursachen zu trennen sind, gehört die dichte Besiedlung bzw. die demographische Explosion in den beiden Kleinstaaten Ruanda und Burundi (zusammen 55.000 qkm). Zwischen Unabhängigkeit (1962) und Genozid in Ruanda (1994) hat sich die Bevölkerung beider Staaten mehr als verdoppelt (von ca. 6 auf ca. 14 Mio. Einwohner). Während es keinen Zweifel über die direkte Verantwortlichkeit von Politikern und Militärs für die Verschärfung des Konflikts und die Auslösung der Gewaltsamkeiten gibt, so ist doch stets die latente Rationalität der Eliminierung von konkurrierenden Anwärtern auf knappe Ressourcen zu bedenken.

Die internationale Gemeinschaft reagierte schockiert auf den Genozid und versprach wiederholt großzügige Hilfe, die im Nothilfebereich alles in allem sicherlich Früchte trug. Nicht alle Hilfeleistenden waren willkommen; im Dezember 1995 wurden 38 Organisationen ausgewiesen, 150 blieben aber im Land. Zum wichtigsten Allianzpartner wurden die USA, die das neue Regime um den starken Mann und Vizepräsidenten Kagame militärisch so umfangreich unterstützten, wie dies Frankreich mit dem Vorgängerregime getan hatte. Außerdem wurde ein internationales Tribunal im benachbarten Tanzania eingerichtet (November 1994), das allerdings nur langsam mit seiner Arbeit beginnen konnte und noch kein Urteil gefällt hat. Die Drahtzieher der Genozids hatten sich in der Regel durch Flucht ins Ausland retten können; nun wurden die meisten schleppend nach Arusha ausgeliefert, nur um dort geringere Strafen zu erwarten als in Ruanda selbst, wo sich die Gefängnisse durch Ermittlung oder Denunziation schnell und stetig mit Verdächtigen unterschiedlichen Kalibers füllten.

Auch nach dem Genozid haben sich grundlegende Konstanten der bestenfalls als Nullsummenspiel verstandenen ruandischen Politik kaum verändert. Während die von außen aufgezwungene Strukturanpassungspolitik von Weltbank und IWF vor dem Krieg einen konfliktverschärfender Faktor darstellen mochte, indem sie die Zahl staatlich alimentierter Elitepositionen verringerte und damit keinen Platz für soziale Aufsteiger mehr ließ, hat nun der effektive soziale Abstieg der meisten Hutu-Beamten stattgefunden, die keine Aussicht auf lukrative gehobene Posten mehr haben - mit konfliktverschärfenden Folgen.

Seit Kriegsende dominiert eine (dazu noch im Ausland sozialisierte) Minderheit. Trotz aller Versuche, Hutu-Vertreter und - "im Geiste von Arusha" - sogenannte Oppositionspolitiker auf oberster Ebene in das neue Regime einzubinden, ist es der FPR nicht gelungen, eine repräsentative Regierung zu bilden. Die Regierung orientiert sich - unter Ausschluß der ehemaligen Einheitspartei MRND - an den Verteilungsschlüssel der Arusha-Verhandlungen, was insofern wenig Sinn macht, als alle Parteien außer der FPR inzwischen ein Schattendasein führen. Prominente Hutu-Verteiler, die bei einem Revirement 1995 ihre Posten verloren (Twagiramungu, Sendashonga), belasteten die engere Staatsführung im folgenden erheblich, auch wenn manche Anschuldigung nicht nachvollziehbar erschien und beide inzwischen in Ruanda selbst allseits als diskreditiert gelten.

Die neue Regierung spielte in der zairischen Krise einen aktiven Part bei der Unterstützung der erfolgreichen Rebellion gegen Mobutu. Der erwünschte Nebeneffekt war die Auflösung der zurecht als Sicherheitsrisiko empfundenen Flüchtlingslager nahe der Grenze, in denen die alten Autoritätsstrukturen durch Militärs der geschlagenen Armee und zivile Würdenträger des alten Regimes aufrechterhalten wurden. Während dieser Operationen wurden wohl Tausende von Flüchtlingen getötet (siehe dazu Teil III). Schon zuvor hatte die gewaltsame Auflösung des Flüchtlingslagers Kibeho in der von Frankreich im Laufe der umstrittenen "opération turquoise" eingerichteten Sicherheitszone tausende Opfer gefordert.

Eine zusätzliche Polarisierung in Ruanda trat mit der dramatisch zugespitzten Sicherheitslage nach der zwangsweisen Rückkehr der Flüchtlingslagerinsassen aus dem Zaïre und aus Tanzania ein. Der Krieg kehrte mit dem Frühjahr 1997 nach Rwanda zurück und wurde von Beginn an auf beiden Seiten brutal und gegen die Zivilbevölkerung geführt, so daß ein

Klima der Wiederversöhnung gar nicht erst entstehen konnte. Die Hutu-Milizen griffen bevorzugt Gefängnisse an, u.a. um Gesinnungsgenossen zu befreien, ermordeten der Kollaboration verdächtige Hutu und genozidüberlebende Tutsi. Vereinzelt wurden Mitarbeiter internationaler Hilfsorganisationen vermutlich gezielt getötet. Bisweilen konnten die Milizen 2.000 Kämpfer für einen Angriff zusammenführen. Die RPA, der bewaffnete Arm der FPR und inzwischen faktisch die ruandische Nationalarmee, machte sich ebenfalls schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig, darunter außergerichtlicher Exekutionen von verdächtigten Milizsympathisanten (mehrere Tausend). Genaue Zahlen sind nicht zu bekommen, da im Westteil des Landes ein Monitoring der Menschenrechtslage aus Sicherheitsgründen unterbleibt; die divergierenden Zahlenangaben unterliegen oft propagandistischen Absichten. Einige regierungskritische Personen (Oppositionelle, zwei Journalisten) kamen unter verdächtigen Umständen im In- und Ausland zu Tode. Unklar bleibt, wieviele Menschen in den zugemauerten Vulkangrotten bei Kanama ums Leben kamen (November 1997).

B Sicherheitspolitische, wirtschaftliche und soziale Hauptprobleme Ruandas im Jahre 1998

1. Die Sicherheitslage

Die im Prolog genannte empirische Voraussetzung für wirksame Entwicklungshilfe, ein rationales Maß an persönlicher Sicherheit, ist in Ruanda nur partiell gegeben.

Nach dem Sieg der Front Patriotique Rwandais (FPR) 1994 ist es der neu installierten Regierung zunächst gelungen, das Territorium und seine Bevölkerung, sieht man von vereinzelt Angriffen aus dem Ausland ab, zunächst praktisch vollständig zu kontrollieren. Die Hoffnung, die erwähnten Angriffe aus dem Ausland durch die gewaltsame Auflösung der Flüchtlingslager insbesondere im Kiwugebiet im Zaire beenden zu können, hat sich auf Dauer indes nicht erfüllt: Die Wiedereingliederung der überlebenden zurückgekehrten Flüchtlinge zum Jahreswechsel 1996/97 ist im allgemeinen relativ unproblematisch verlaufen, doch mit den eher friedlich zurückgekehrten Flüchtlingen von 1994 kam insbesondere auch aus dem Zaire eine große Zahl ehemaliger Militärs (ex-

FAR, d.h. Mitglieder der ehemaligen offiziellen ruandischen Armee, und Milizen) zurück, die den Weg in den Untergrund gewählt und den Westen, insbesondere den Nordwesten des Landes mit Morden, Sabotageakten und kriegerischen Auseinandersetzungen überzogen haben. Insbesondere die Präfekturen Gisenyi und Ruhengeri, eingeschränkt auch das Gebiet im Südwesten (Präfekturen Cyangugu, Kibuye und Gitarama), gelten seither als unsicheres Gebiet, in dem die Angriffe der genannten, Gerüchten zufolge aber auch neu gebildeter Gruppen und die massiven Vergeltungsschläge der Armee zu einer für EZ unhaltbaren Situation geführt haben: Die Sicherheit der Experten und ihrer ruandischen Mitarbeiter und counterparts ist nicht gewährleistet, die Bevölkerung demoralisiert und verängstigt, zum Teil auf der Flucht; es kommt permanent zu Sabotageakten, Angriffen auf Gemeindebüros, Fahrzeuge, Gesundheitszentren, Schulen und Flüchtlingslager und illegalen Straßensperren. Im übrigen ist besonders darauf hinzuweisen, daß bei solchen Überfällen Ausländer, etwa Europäer, nicht anders behandelt werden als die eigentliche Zielgruppe des Überfalles. Die Guerilla ist sich offensichtlich bewußt, daß sie weithin als Vertreterin der Kräfte angesehen wird, die den Völkermord von 1994 begangen haben, daß ihre internationale Reputation auch durch brutales Vorgehen gegen Ausländer nicht weiter gemindert werden kann.

Die Bevölkerung befindet sich im übrigen in einer klassischen Zwickmühle: Aus Gründen der Solidarität mit Klan, Familie oder Ethnie (?) hat sie der Guerilla Unterstützung zu leisten; es ist fast undenkbar, mit den Regierungskräften zusammenzuarbeiten und etwa Guerilleros an diese zu verraten. Kommt sie aber dieser sozialen Pflicht auf Kooperation mit den eigenen Verwandten nach, setzt sie sich den massiven und teilweise völlig unverhältnismäßigen Repressalien der Regierungssicherheitskräfte aus. (Der Gerechtigkeit halber muß allerdings erwähnt werden, daß es in einzelnen Fällen - völlig unsystematisch - zu Bestrafungen von Armeekommandeuren wegen Übergriffen gekommen ist, Sanktionen, die allerdings in einigen Fällen mehr symbolisch waren und insofern eine Beleidigung für die Opfer darstellten.) Das gilt insbesondere für Frauen und Kinder, die Spielball und Opfer in diesem auswegslosen Solidaritätskonflikt sind.

Eine den Gutachtern während ihres Aufenthaltes in Kigali zugänglich gemachte Reiseempfehlung für entsandtes deutsches Personal, das den entsprechenden Vorgaben des Sicherheitsbeauftragten der Vereinten Nationen folgt, enthält dementsprechend Reiserestriktionen unterschiedlicher Schärfe. Frei zugänglich sind von den in einer Liste aufgeführten 154 Kommunen lediglich 74 (48,1%), 51 (33,1%) sind der schwierigsten Sicherheitsstufe 3 („Nur in Notfällen [Lebensretter, Nothilfe, etc.], höchste Vorsichtsmaßnahmen, massiver Schutz benötigt, Genehmigung durch UN-Security Officer in Kigali erforderlich“) zugeordnet, die anderen Kommunen liegen dazwischen.

Kenner der Sicherheitslage im internationalen Bereich halten diese Kategorisierung, die auch für deutsches entsandtes Personal für verbindlich erklärt worden ist, allerdings für übertrieben vorsichtig; immerhin sind nach deren Aussagen 50-60 Kommunen, d.h. ca. ein Drittel des ruandischen Territoriums mit mehr als einem Drittel der Bevölkerung (der Nordwesten ist dichter besiedelt als der Rest des Landes) für Ausländer aufgrund der Sicherheitslage nicht zugänglich .

Im übrigen wird dringend von Überlandfahrten am späten Nachmittag und nachts auch in grundsätzlich „sicheren“ Regionen abgeraten. Auch wenn die Empfehlungen und Vorschläge der Vereinten Nationen übertrieben sein sollten, stellen sie für die Arbeit der deutschen EZ eine schwere Hypothek dar. Von den Gutachtern besuchte Projekte (Wiedereingliederung der Flüchtlinge; Rehabilitation der Ecoles Techniques Officielles, Centres de Formation des Jeunes) sind unmittelbar betroffen und können ihr vorgesehene Programm nur teilweise verwirklichen.

Die „Angreifer“, wie ihre offizielle Bezeichnung lautet, sind keine homogene Armee mit einer klaren hierarchischen Führungsstruktur, sondern viele kleine Gruppen von alten Militärs und Milizen der früheren Einheitspartei. Sie haben den Weg in den Untergrund gewählt, weil sie wegen der Beteiligung am Völkermord 1994 Strafverfolgung in Ruanda befürchten müssen. Mit derartig versprengten Gruppen sind Verhandlungen oder Vereinbarungen nicht oder doch nur schwer möglich. Gespräche auf lokaler Ebene werden allerdings für möglich gehalten und sollen dem Vernehmen nach bereits stattgefunden haben. Auf der anderen Seite ist klar, daß Gefechte mit Tausenden von Angreifern auf der

Rebellenseite eine, wenn auch nicht unbedingt einheitliche, Führungsstruktur voraussetzen.

Die Regierung hat das Sicherheitsproblem des Landes lange Zeit heruntergespielt und seine „Lösung“ (im Sinne der Regierung) für die jeweils unmittelbar bevorstehende Zeit versprochen. Dieser Zeitraum wurde immer wieder ausgedehnt, zur Zeit wird vom Jahresende 1998 gesprochen. Diese Versprechungen sind mit größter Vorsicht zu betrachten: Zur Zeit befindet sich beispielsweise eine Mission von 20 bis 25 Russen im Lande, die über Waffenverkäufe, u.a. Kampfhubschrauber, an die ruandische Regierung verhandeln oder schon verhandelt haben, was mit anderen Worten nichts anderes heißt, als daß die Regierung sich inzwischen auf einen langen Konflikt einrichtet. Die Gutachter wurden im übrigen informiert, daß es neuerdings harte Beweise (also nicht Gerüchte!) dafür gibt, daß die angolansische UNITA sich auf der Seite der Hutuguerilla am Untergrundkampf beteilige. Beunruhigend erscheint auch, daß die Untergrundkämpfer Haßpropaganda über Radiostationen nach der Art des berüchtigten Radio Télévision des Milles Collines ausstrahlen. Der oder die Sender werden im Ostkongo oder auch auf ruandischem Territorium vermutet; genaue Informationen darüber gibt es nicht. -Nach Auskunft von informierter Stelle hat sich die Sicherheitslage seit dem Jahreswechsel 1997/98 verschlechtert, wenn auch nicht dramatisch.

Zur politischen Bewertung des Bürgerkrieges siehe Teil III dieses Gutachtens.

2. Wirtschaftliche Hauptprobleme

Einige der Probleme des heutigen Ruanda haben mit Bürgerkrieg und Völkermord seit 1990 zu tun (dazu gleich), doch sind die meisten Probleme des neuen Ruanda die bekannten Probleme des alten Ruanda, an die daher kurz erinnert sei:

a) Langzeitprobleme:

Ruanda ist eines der ärmsten Länder der Welt, ein vorwiegend agrarisch-subsistenzwirtschaftlich geprägtes *least developed country* (über 90% der Arbeitskräfte arbeiten, der sozio-ökonomischen Volkszählung von 1996 zufolge, in der Landwirtschaft). Es hat knappe

Landressourcen und keine nennenswerten Bodenschätze, der Exportproduktionssektor ist extrem schwach und hängt von nur zwei Exportgütern ab, die Auslandsschuld ist hoch, der Staatsapparat überdimensioniert und die Armee zu teuer. Einkommensunterschiede zwischen Stadt und Land sind enorm; eine Geschäftsmittelklasse fehlt; das Bildungs- und Gesundheitssystem sind ungenügend; die Bevölkerung ist seit Jahrzehnten an Hilfe aus dem Ausland gewöhnt und von ihr abhängig und weist zu wenig Eigeninitiative und Selbstdisziplin auf. Die Bevölkerungsdichte ist angesichts der skizzierten Wirtschaftsstruktur extrem hoch, periodisch treten Hungersnöte auf. Dieses Syndrom ist seit Jahrzehnten trotz eines bis in die erste Hälfte der achtziger Jahre beachtlichen realen Wachstums der Wirtschaft pro Kopf im Kern unverändert, oft beschrieben worden und daher hier nicht weiter zu vertiefen.

b) Zur aktuellen Situation:

Bereits vor dem Völkermord von 1994 war das ruandische Sozialprodukt pro Kopf, u.a. als Folge nichtbewältigter externer Schocks, dramatisch zurückgegangen. Es hat 1993, nach verschiedenen, leicht voneinander abweichenden Quellen, nur etwa drei Viertel des Wertes von 1986 betragen. Dieses ohnehin beklagenswerte Niveau ist als Resultat des Genozids 1994 nochmals etwa halbiert worden, und die Inflationsrate stieg in diesem Jahr auf nicht weniger als 62%. 1995 erholte sich das Bruttoinlandsprodukt um 35%, 1996 um weitere 12% und 1997 um geschätzte 15%, wobei die Inflationsrate auf 11% zurückgegangen ist. Dennoch betrug das Bruttosozialprodukt pro Kopf 1996 nur 190 US-\$ und das reale Sozialprodukt Ende 1997 nur 80% des Niveaus vor dem Krieg, was auch annähernd 80% des Wertes pro Kopf ausmachen dürfte.

Die Bevölkerungszuwachsrate ist mit weit über 3% pro Jahr die höchste Afrikas, die synthetische Fruchtbarkeitsziffer mit 7,11 Kindern pro Frau (von denen allerdings nur 5,26 Kinder überleben) immer noch extrem hoch, die Verbreitung von Familienplanung lag nach der Enquête Socio-Démographique von 1996 bei wenig über 10% der sexuell aktiven Bevölkerung, wobei traditionelle Methoden bereits mitgezählt worden sind. Bei einer Gesamtbevölkerung, die auf etwa 8 Millionen Menschen geschätzt wird, bedeutet dies, daß

jedes Jahr zwischen 250 und 300.000 Menschen mehr ernährt, gekleidet und behaust werden müssen!

In Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft, insbesondere der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds, hat die ruandische Regierung versucht, zunächst Instrumente der Wirtschaftssteuerung wieder in Funktion zu bringen, voran die Staatsbank (unter anderem wurde die Währung konvertibel und es gelang mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft, ein Devisenpolster aufzubauen, das fünf Monaten Importen entspricht) und die Ministerien für Finanzen und für Planung, was u.a. eine Verbesserung der Einnahmenverwaltung und die Erarbeitung eines Budget- und Investitionsprogrammes als Arbeitsinstrumente bedeutet hat. Hinzu kam die Zusammenstellung wesentlicher ökonomischer Statistiken als Basis für eine rationale Wirtschaftspolitik. Die makro-ökonomischen Erfolge, die eben schon erwähnt wurden, blieben nicht aus, und auch die Haushaltssituation hat sich ein wenig verbessert, bleibt aber mehr als angespannt, so daß das staatliche Investitionsbudget zu etwa 95%, das Budget der laufenden Ausgaben zu, je nach Quelle, der Hälfte bis zwei Dritteln von ausländischer Hilfe abhängt, wobei wiederum zwischen 38 und 50% (je nach Quelle) der laufenden Ausgaben für das großdimensionierte Militär verwendet werden. (Hinzugerechnet werden muß zu den Kosten des Militärs ein Finanzierungsanteil unbekannter Höhe, der; ohne über das Budget zu Laufen, unmittelbar an das Militär geht. Genannt wird die Telekommunikationsfirma RWANDATEL, deren Gewinne ebenso wie diejenigen einiger Teeplantagen direkt an das Militär fließen.) D.h. mit anderen Worten, daß ausländische Assistenz *direkt* mindestens einen Teil der Militärausgaben trägt!. Insgesamt befindet sich die Wirtschaft in einer Situation des Überganges von hektischen Notmaßnahmen zu einer Normalisierung - oder sie tat es doch bis zum Ausbruch des Bürgerkrieges 1997.

Dieser Bürgerkrieg und eine lange Dürreperiode, die von einem massiv einsetzenden Regen abgelöst wurde, haben die Erholung insbesondere im landwirtschaftlichen Sektor mindestens unterbrochen. Die Ernährungslage hat sich zugespitzt; insbesondere aus dem Süden des Landes, in den Präfekturen Gikongoro und Butare, häufen

sich die Meldungen, daß dort Menschen, insbesondere Kinder, verhungern. In Gisenyi und im Norden Ruhengeris werden viele Felder aus Angst nicht mehr bebaut; die ganze Region am Fuße der Vulkane, die besonders fruchtbar ist, kann die Selbstversorgung nicht mehr sichern und fällt praktisch als Kartoffel- und Gemüselieferant aus. Ruanda hängt derzeit bezüglich der Versorgungslage noch stärker am Tropf der internationalen Gemeinschaft und der Hilfsorganisationen als sonst; wo diese massiven Hilfslieferungen, etwa wegen der Sicherheitslage, ausbleiben, sind vor allem Kinder vom Hungertod bedroht. Viele Grundnahrungsmittel sind massiv im Preis gestiegen und für den Großteil der Bevölkerung unerschwinglich geworden.

Es wird geschätzt, daß über 50% der ländlichen Haushalte nicht genügend Lebensmittel für den Eigenbedarf erzeugen und daher auf den Märkten zukaufen müssen; im übrigen ist die Nahrungsmittelproduktion Ruandas pro Kopf seit den 1980er Jahren ständig zurückgegangen, 20 bis 25% aller Haushalte dürften unter einem chronischen Nahrungsmittelmangel leiden. Ein interregionaler Handel ist wegen des Fehlens und des Verlustes von Lagermöglichkeiten und der schlechten internen Transportverhältnisse erschwert.

3. Soziale Hauptprobleme nach dem Völkermord.

a) Armut des Landes und seiner Bevölkerung:

Zusammenfassend und allgemein kann zunächst daran erinnert werden, daß Ruanda nach den Entwicklungsindikatoren der Vereinten Nationen im Jahre 1997 weltweit an zweitletzter Stelle stand. Selbst ein gerüttelt Maß an Vorsicht oder Mißtrauen gegenüber solchen Indikatoren täuscht nicht über die Tatsache hinweg, daß Ruanda in der Tat eines der ärmsten und am wenigsten entwickelten Länder dieser Erde ist.

Armut ist verbreitet - kaum eine überraschende Feststellung. Vor 1994 wurde eine Studie zur Verbreitung von Armut in Ruanda durchgeführt, die - was nach den mitgeteilten makro-ökonomischen Daten nicht verwundern kann - ermittelte, daß 53% der Bevölkerung 1993 (gegenüber 40% 1985) unterhalb der Armutslinie von 170 US-\$ (in Preisen von 1985 zu Kaufkraftparitäten) lebte. Der weitere wirt-

schaftliche Niedergang hat zu einer Zunahme der Armut geführt, die jetzt auf mehr als 70% der Bevölkerung geschätzt wird. Hauptverursacher hierfür waren Stagnation und Niedergang der Landwirtschaft, die, wie vermerkt, die Haupteinkommensquelle für mehr als 90% der Bevölkerung darstellt. In den Städten ist die Arbeitslosigkeit angestiegen, und die realen Löhne, insbesondere für Bedienstete des Staates, sind zurückgegangen, die Armut hat folglich zugenommen.

b) Konvivialität von Mitgliedern der Opfer- und der Tätergruppen:

Zum anderen ist die soziale Situation durch ein in der menschlichen Geschichte möglicherweise einzigartiges Phänomen gekennzeichnet: Nach einem in seinen Dimensionen furchtbaren Völkermord (seit dem Zweiten Weltkrieg dürften nur die Zahlen der Opfer noch des späten Stalin und seiner unmittelbaren Nachfolger, der Hungertoten des „Großen Sprungs nach vorn“ in China [ca. 30 Mio.] und der „killing fields“ in Kambodscha größer gewesen sein als die der Opfer in Ruanda) versuchen Hutu wie Tutsi, die sich beide als Opfer fühlen, erneut zu einem modus vivendi im sozialen Bereich zu kommen. Nach dem Völkermord an den Armeniern wurde von der internationalen Gemeinschaft immerhin ein eigener Staat für die Armenier gebildet (er hatte bekanntlich keinen Bestand), nach der Judenvernichtung durch die Nazis ein Staat Israel gegründet, nach dem Massenmord in Kambodscha wurden Hunderttausende Kambodschaner in andere Länder umgesiedelt, in Bosnien ist es de facto zu einer ethnischen Separation gekommen.

Das Ruanda nach dem Genozid befindet sich auf einem anderen Weg: Die beiden Großgruppen stellen Ruanda als Staat grundsätzlich nicht in Frage. Zum ersten Mal seit 35 Jahren ist die überwältigende Mehrheit der ruandischen Flüchtlinge aus dem Ausland zurückgekehrt. Eine geographische Trennung des Landes wird (noch?) nicht ernsthaft diskutiert. Das Land versucht, auch im sozialen Bereich, mit den Folgen des Völkermordes fertig zu werden.

Praktisch alle Sozialindikatoren sind erschreckend schlecht; ohne die massive Hilfe des Auslandes wären sie vermutlich verzweifelt:

c) Zur Bevölkerungsentwicklung

Auf die beunruhigende Bevölkerungsentwicklung wurde bereits verwiesen. Die geschätzte Gesamtbevölkerungszahl des Landes von nahezu 8 Mio. Menschen ist nicht geringer als vor dem Genozid, nach einigen Informationen sogar höher. Die hohe Zahl der ermordeten Menschen ist also durch Repatriierung von Altflüchtlingen zahlenmäßig mehr als ausgeglichen worden. Daß dieses schnelle Bevölkerungswachstum (dem Vernehmen nach soll es in den noch bestehenden Flüchtlingslagern noch höher sein als im Durchschnitt) ohne massivstes wirtschaftliches Wachstum oder die Möglichkeit einer massenhaften Emigration auf Dauer zu untragbaren Verhältnissen führen wird, ist offensichtlich. Die Regierung bemüht sich darum, das Familienplanungssystem wieder aufzubauen, überall werden Sensibilisierungskampagnen durchgeführt, doch bisher ohne großen Erfolg. („The government“ has started to train health workers in clinical family planning skills, and educate opinion leaders on demographic issues but there is yet no impact“; World Bank, Country Assistance Strategy, 19.3.98, S. 12) Hinsichtlich der Fertilität gibt es über die doch sehr breite Altersspanne der 20- bis 40-jährigen Frauen hinweg kaum Unterschiede zwischen den Altersgruppen, auch gibt es kaum Unterschiede zwischen Frauen mit und ohne Schulbildung, d.h. Frauen mit Sekundar- und Hochschulausbildung haben derzeit kaum niedrigere Geburtenzahlen als Frauen ohne Schulbildung. Dies dürfte international einmalig sein; die den Gutachtern begegnete Interpretation, die eine Gruppe wolle ihren hohen Anteil an der Gesamtbevölkerung nicht verlieren, die andere Gruppe ihre Verluste während des Völkermordes ausgleichen, scheint wenig überzeugend, da man ein Durchschlagen eines Gruppeninteresses auf die individuelle Entscheidung zur Zeugung eines Kindes annehmen müßte, was mindestens sehr zweifelhaft ist.

Im übrigen ist die Geschlechterbalance des Landes durch den Völkermord aus dem Gleichgewicht: Auf 100 Frauen kommen nur 84 Männer, in der Altersgruppe 24 bis 29 Jahre sogar nur 67. Ein Drittel aller Haushalte wird von Frauen geleitet.

d) Soziale Dienste:

Grundlegende soziale Dienste sind notorisch schlecht. Insbesondere mangelt es an ausreichender Gesundheitsvorsorge und Krankheitsbehandlung. Dies hat unter anderem mit der ländlichen Siedlungsstruktur zu tun (das Land ist, mit Burundi, das am wenigsten urbanisierte Land in Afrika, einem Kontinent, der bekanntlich der am wenigsten urbanisierte Erdteil ist, sieht man vom südasiatischen Subkontinent ab). Krankenhäuser arbeiten nur unter Schwierigkeiten, es fehlt an geschultem Personal, auch medizinische Hilfsmittel sind ungenügend und wären es ohne massive ausländische Assistenz noch mehr.

Die Verbreitung von Aids ist kürzlich auf 11,1% der erwachsenen Bevölkerung, davon 11,6% in den Städten und 10,8% auf dem Lande, geschätzt worden. Insbesondere für die ländlichen Regionen ist das eine erhebliche Zunahme; dort wurde das Vorkommen 1986 nur auf 1,3% geschätzt. Frauen zwischen 20 und 35 Jahren seien zu 20% infiziert. Die Weltbank gibt an, daß bereits 12- bis 14-jährige eine Infektionsrate von 4,1% haben und daß Aidswaisen auf dem Lande von ihren Familien, nicht vom öffentlichen Gesundheitswesen versorgt werden. - Simulationsrechnungen zeigen auch für den „worst case“-Fall, daß Aids keine erhebliche Reduktion des Bevölkerungswachstums und keine leerstehenden Schulen zur Folge haben wird. -

Malaria hat, unter anderem als Folge der Zunahme der Anophelesmücke wegen reichlicher Regenfälle seit Herbst 1997, nach verschiedenen Auskünften erheblich zugenommen; die Prophylaxe der Bevölkerung ist ungenügend. Die Liste könnte verlängert werden; die zusammenfassende Feststellung möge genügen, daß der Gesundheitszustand der Bevölkerung zu wünschen übrig läßt.

Ende 1997 war es gelungen, praktisch alle vor dem Krieg existierenden Gesundheitszentren wieder zu öffnen. Die Zugänglichkeit der Gesundheitsdienste ist dabei ein Hauptproblem: 30% der Gesundheitszentren, nach einer Armutsstudie der Weltbank, schätzen, daß ihre Patienten im Durchschnitt mehr als zwei Stunden laufen müssen, um zum Zentrum zu gelangen. Die Bevölkerung insgesamt findet folgende Faktoren, nach derselben Quelle, besonders proble-

matisch: Fehlen von Medikamenten in den Gesundheitszentren, Fehlen von Personal und Fehlen von Transportmöglichkeiten für Schwerkranke. Diese Einschätzung wurde von Direktoren der Gesundheitszentren bestätigt, die unterschiedlich lange Schließungszeiten der Gesundheitszentren aus Mangel an Mitteln hinzunehmen hatten. Obwohl im Jahre 1997 das Gesundheitsbudget der Regierung zu fast 86% aus ausländischen Quellen kam, stellen die Gesundheitskosten für den durchschnittlichen Haushalt (5,4% des Jahreseinkommens oder zwischen 2.700 und 3.700 ruandischen Francs) eine schwere Zugangsbarriere dar.

e) **Ausbildungssituation:**

Die Ausbildungssituation der Bevölkerung ist ebenfalls ungenügend. Dies sei an zwei Indikatoren gezeigt:

- Nach der im Jahr 1996 durchgeführten Enquête Socio-Démographique, deren vorläufige Auswertung im Januar 1998 vorgelegt wurde, können nur 51,6% der Männer und 44,8% der Frauen lesen und schreiben (insgesamt 47,8%); weitere 3,4% der Männer und 3,7% der Frauen geben an, lesen, aber nicht schreiben zu können. Unter der (plausiblen) Annahme, daß sich der Anteil der alphabetisierten Menschen unter den im Herbst 1996 massenhaft zurückgeströmten Flüchtlingen nicht anders verhält, kann festgestellt werden, daß Ruanda auch nach Jahrzehnten der Unabhängigkeit und zahlreichen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zur Förderung des Erziehungswesens noch immer zu mehr als der Hälfte analphabetisch ist. Immerhin kann angemerkt werden, daß in der Altersgruppe 15 bis 29 Jahre etwas mehr als 70% der Befragten angaben, sowohl lesen als auch schreiben zu können.
- Nach der gleichen Quelle haben 34,5% aller Ruander keinerlei formale Erziehung, 59,6% haben nur die Primarschule besucht, wobei hierbei (die Statistiken sind unklar) ein hoher Anteil von unvollständigen Primarschulkarrieren zu vermuten ist. Nur 3,9% der Ruander von mehr als 6 Jahren (so tatsächlich die Statistik) geben eine (wiederum vollständige oder unvollständige) Sekundarschulausbildung, nur 0,2% eine Hochschulausbildung an (Postprimarausbildung: 1,7%)

f) Wohnsituation:

Die Wohnsituation gilt als nach wie vor unbefriedigend, obwohl, wie an anderer Stelle dieses Berichtes ausgeführt wird, zahlreiche neu gebaute Wohnungen leer stehen. Mit internationaler Hilfe sind mehr als 100.000 Wohnungen bzw. Häuser errichtet worden, doch wird immer noch von ruandischen Regierungsbeamten angegeben, daß schätzungsweise 400.000 Wohnungen (etwa ein Viertel des Bestandes) entweder ganz neu gebaut oder doch repariert werden müssen, um Flüchtlinge und Überlebende des Genozids zu beherbergen. Die Tatsache, daß Häuser leer stehen, steht dem nicht unbedingt entgegen. Wenn Häuser leer stehen, haben sie in den Augen der möglichen Bewohner Nachteile, sind also für Wohnzwecke subjektiv nicht geeignet. Daß etwa ein Drittel der Haushalte von Frauen geleitet wird, die der Natur der Sache nach kaum schwere Arbeiten wie den Hausbau bewältigen können, macht Selbsthilfemaßnahmen gerade bei diesen verwundbaren Gruppen schwierig, wenn nicht unmöglich.

g) Lage der zurückgekehrten Flüchtlinge:

Der Vollständigkeit halber sei auf die schwierige Situation vieler zurückgekehrter Flüchtlinge verwiesen. Sie wird ausführlich im Zusammenhang mit einer Diskussion zum Projekt Reintegration von Flüchtlingen zu erörtern sein. Besonders schwierig ist die Lage für Angehörige der intellektuellen Hutuelite, die in das Land zurückgekehrt sind und die größten Schwierigkeiten haben, eine ihrer Ausbildung entsprechende Anstellung zu finden. Es gibt Beispiele dafür, daß sie von Tutsiradikalen verfolgt werden oder, um dieses zu vermeiden, auf entlegene Hügel auszuweichen versuchen, was ihre im Lande so dringend benötigten intellektuellen Talente selbstverständlich brachliegen läßt.

h) Soziale, regionale und ethnische Scheidung

Daß die Hutu-Tutsiproblematik das alles überragende gesellschaftliche Problem Ruandas ist, ist ein Gemeinplatz. Alle Versuche, diese Grundtatsache durch kluge Überlegungen hinsichtlich des Nachweises, daß die Kategorisierungen „Ethnizität“, „Rasse“, „Klasse“, „Kultur“ oder „Religion“ nicht paßten und der Hutu-Tutsi-Gegen-

satz daher wegeskomatiert werden soll, sind zum Scheitern verurteilt. Selbstverständlich: Ruandas Gesellschaft mit verschiedenen, sich vielfach überschneidenden Kriterien von Status und sozialer Zugehörigkeit ist ein Beispiel für die Vielgestaltigkeit und Mehrdeutigkeit ethnischer und sozialer Identitäten. Sicher ist es auch richtig, daß die sozialen Identitäten Hutu und Tutsi nur noch wenig Ursprung und stark Resultat der jüngsten Geschichte sind, doch verbinden Hutu und Tutsi unter sich gewisse gemeinsam erlebte historisch ähnliche Lebensbedingungen. Hutu wie Tutsi haben die jüngsten Momente der ruandischen Geschichte dramatisch unterschiedlich erlebt und ziehen daraus ihre Identitäten: 1959 bis 1961 die „soziale“ Revolution mit Flucht der Tutsioberschicht ins Ausland, 1973 die Massaker an Tutsi, gefolgt vom Habyarimanaputsch; 1960 bis 1990 die Benachteiligung der Tutsi in Staatsstellen und im Erziehungswesen, 1990 den Angriff der FPR aus Uganda, 1994 den politischen Massenmord, gefolgt vom Völkermord an Tutsi, 1994 die auf den Genozid erfolgten Racheakte der von Tutsi dominierten Armee an Hutu, 1996/7 die Massaker an Hutuflüchtlingen im Ostzaire und die Tötung von Hutuzivilisten in der Präfektur Ruhengeri. Solche historisch unterschiedlichen Erfahrungen können nicht anders als polarisierend wirken - und dafür gibt es auch im Jahre 1998 massive Anzeichen:

- Mindestens im Nordwesten des Landes reicht nach wie vor die unterschiedliche Gruppenzugehörigkeit aus, um individuellen oder kollektiven Mord zu provozieren. Terroristische Überfälle auf Tutsifamilien, etwa von ehemaligen Angehörigen der alten Armee, FAR, und der Interahamwe, provozierten ebenso undifferenzierte Gegenaktionen der Armee, die wenigstens in Teilen geneigt ist, alle Hutu als ehemalige Völkermörder zu betrachten. Es gibt Hinweise darauf, daß bestimmte Kategorien von zurückgekehrten Flüchtlingen, z.B. ehemalige Beamte, Intellektuelle und Offiziere der alten Armee, in aller Stille durch die gegenwärtige Regierung umgebracht werden, sobald sie nach Ruanda zurückkehren. In anderen Fällen versuchen Völkermörder, die zurückgekehrt sind, Zeugen, die sie erkennen könnten, zu töten, bevor eine Anzeige bei den Behörden gelingt. Selbst von der gegenwärtigen

tigen Regierung ausgewählte Verwaltungsbeamte, die Hutu sind, riskieren eine Drangsalierung durch die Sicherheitskräfte.

Zwischen den zurückgekehrten Flüchtlingen und der gegenwärtigen Regierung ist das psychologische Klima vergiftet. Viele Rückkehrer leugnen bis heute, daß es zu einem systematischen Völkermord gekommen ist, und verweisen statt dessen auf einen „Krieg“. Das Thema ermordeter Frauen und Kinder wird nicht erörtert - und paradoxerweise mit dem Hinweis auf den „Krieg“ die Existenz der Morde sowohl zugegeben als auch geleugnet. Auf der anderen Seite handeln die Tutsi, zumindest soweit sie den Sicherheitskräften angehören, so als ob alle Hutu des Völkermordes schuldig wären.

- Im persönlichen Leben herrscht, selbst in den Städten, Aussagen von Ruandern zufolge, eine tiefe Verunsicherung bei der Kontaktaufnahme mit der jeweils anderen Gruppe. Befindet sich ein Ruander in einer ihm unbekanntem sozialen Umgebung, wird er vorsichtig sein und keinerlei Äußerung oder Geste machen, die ihn bei der jeweilig anderen Gruppe kenntlich oder unbeliebt machen könnte. Man geht erst dann aus sich heraus, wenn man weiß, daß der oder die Gesprächspartner der eigenen Gruppe angehören, sonst verhält man sich vorsichtig-abwartend, um nicht kompromittiert werden zu können. Jeder Ruander ist im übrigen imstande, mit ein wenig Bemühung die Identität des Gesprächspartners nach einiger Zeit festzustellen.
- Es gibt Hinweise darauf, daß es eine massive Benachteiligung der Hutu im öffentlichen Dienst, im Militär, im Erziehungswesen und bei der Vergabe von Auslandsstipendien gibt. Eine ruandische Mitarbeiterin einer internationalen Hilfsorganisation berichtete z.B., daß 90% der angebotenen ausländischen Praktikantenplätze von der Regierung mit Tutsi besetzt würden.
- Die intellektuelle Elite der Hutu ist als solche weitgehend ausgeschaltet; es wird geschätzt, daß ein Drittel von ihr beim Völkermord, beim Eroberungskrieg der FPR und bei deren Repressalien umgebracht wurde, daß ein Drittel wegen Mordes im Gefängnis sitzt und daß nur ein Drittel, viele davon mit Tutsi verheiratet, noch aktiv sind.

- Die massiven Bevölkerungsverschiebungen und Bevölkerungsveränderungen seit 1950 haben zu einer noch stärkeren Dichotomisierung von Raum und Wirtschaft geführt. Bereits vor 1990 waren die Tutsi in den Städten stärker vertreten, als es ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprach. Diese Tendenz hat sich verstärkt, zumal die Masse der zurückgekehrten Tutsialtflüchtlinge in die Städte strömte und dort den Großteil der Liegenschaften, kleinen Geschäfte und kleinen Fabriken übernahm. Das Resultat ist eine dichotomisierte Wirtschaft mit den Hutu auf dem Lande, die Subsistenzlandwirtschaft betreiben, und einer monetarisierten städtischen Wirtschaft, die praktisch vollständig in den Händen der Tutsi ist. Dies hat übrigens auch Folgen für das politische System, die an anderer Stelle zu diskutieren sind. Jedenfalls genügt es, an dieser Stelle darauf hinzuweisen, daß die gegenwärtige Tutsidominanz sozial gesehen mit der alten Tutsidominanz vor 1959 so gut wie nichts zu tun hat.
- Zwischen diesen beiden Gruppen stehen die Tutsiüberlebenden des Völkermordes in ihren „neuen Dörfern“ entlang der Straßen, die, wie an anderer Stelle auszuführen sein wird, ohne Hilfe von außen ökonomisch nicht lebensfähig sind, die übrigens auch einerseits aus Sicherheitsgründen (weg von der Vereinzelung) geschätzt werden, auf der anderen Seite für die radikalen Hutu bei einem befürchteten weiteren Völkermord ein leichtes Ziel abgeben werden.

Die simple Dichotomie „Hutu-Tutsi“ stellt selbstverständlich eine unhaltbare Vereinfachung einer höchst komplexen sozialen Situation dar.

i) Zur Sozialstruktur Ruandas insgesamt:

Einem Positionspapier einer befreundeten Gebernation entnehmen wir (etwas verändert) folgende sechsfache soziale Trennung:

1. Bis zu 500.000 Tutsiüberlebende, die während des Genozids im Lande gewesen waren, darunter viele Ackerbauern. Sie haben im Genozid Verwandte verloren und sind deshalb voll Angst und Wut gegen die kürzlich zurückgekehrten Hutu. Diese Gruppe fühlt sich vom Staat nicht genügend unterstützt; auf ihr Konto ge-

hen viele Erpressungen, Denunziationen und Racheakte gegen Hutu. Allerdings nehmen die Spannungen ab, weil der Alltag und die vergehende Zeit versöhnen.

2. Die ca. 750.000 bis 800.000 Tutsi aus der Diaspora, viele darunter Söhne und Töchter von Verwaltungsbeamten der belgischen Protektoratszeit, die einen sind aus Uganda zurückgekommen, andere aus Burundi, wieder andere aus Europa und Nordamerika, die sich seit 1994 weitgehend entlang der Hauptstraßen und in den Städten niedergelassen haben. Diese Gruppe glaubte, ins gelobte Land zurückzukehren, ist anspruchsvoll und teilweise wohl auch enttäuscht von der neuen Regierung, über den Mangel an Ressourcen und Arbeitsplätzen. Wenige der Diasporarückkehrer haben im Genozid Verwandte verloren; folglich gelten die Ressentiments dieser Gruppe weniger der sozialen Kategorie der Hutu an sich als vielmehr der Armeeführung und der Regierung des alten Ruanda, welche verantwortlich für ihr dreißigjähriges Exil gewesen war.
3. Mit der Führungsgruppe Kagame, Karemera, Bihozagara und anderen haben sich in Ruanda die Nachkommen der traditionellen Tutsielite wieder ins Zentrum der Staatsmacht gebracht (Kagames Mutter beispielsweise gehört zum Begaklan, dem Klan der alten Tutsiköniginnen; ihre Schwester war die Frau des vorletzten Tutsikönigs!). Die Führungsschicht in Kigali denkt republikanisch, international, ist in keiner Region von Ruanda verankert, hier geht es weniger um Hutu oder Tutsi, sondern darum, an der Regierung zu verbleiben. Sie benutzt die kriminelle Politik des MRND, d.h. den Massenmord an Tutsizivilisten, weiterhin als politisches Werkzeug zu ihrer eigenen Legitimation. Zur Politik siehe im übrigen den Abschnitt III über die gegenwärtigen politischen Hauptprobleme.
4. Die zahlenmäßige Mehrheit der etwa fünf Millionen Hutubauern hat das Land nie verlassen; sie scheinen sich mit Ausnahme der Heimatgemeinden des Habyarimanaklans in Gisenyi und Ruhengeri wenig darum zu kümmern, ob Hutu oder Tutsi die Steuern für Kigali erheben. Zwischen ihnen und den verschiedenen Gruppen der Tutsi gab es in den vergangenen drei Jahren wenig

Spannungen. Diese Gruppe hatte nicht Angst vor den Tutsi als solchen, fürchtet sich aber vor der selbstherrlichen Armee, der sie oft genug schutzlos ausgeliefert ist.

5. 1996/97 kehrten rund 1,5 Millionen Hutu aus Burundi, Zaire und Tansania zurück. Sie hatten drei Jahre in Lagern verbracht, wo das Erscheinen eines Tutsi Grund für eine Lynchdrohung war. Zwischen dieser Hutugruppe und den Tutsialtflüchtlingen gibt es zur Zeit landesweit schwere Spannungen und Konflikte um Landbesitz. Die Polarisierung ist hoch, eine Tendenz schwer abzuschätzen.
6. Die Hutu in Regierung, Parlament und Administration des neuen Ruanda sind mehrheitlich Hutu aus dem Süden und dem Zentrum. Sie sind vollständig von FPR und Armee abhängig, um in ihren Posten zu verbleiben. Die meisten von ihnen, darunter einige Muslime, sind mit Tutsi verheiratet, wollen nichts mit dem „ethnischen Unsinn“ zu tun haben und sind (wie alle Tutsi in Ruanda) strenge Verfechter der Verbannung der Wörter „Hutu“ und „Tutsi“ aus dem Sprachgebrauch.

Der Vollständigkeit halber sollte noch hinzugefügt werden:

7. Die Gruppe der ausländischen Diplomaten, Entwicklungshelfer und Experten, deren Autos, Geld und Dienste von der herrschenden Regierung als selbstverständlich beansprucht und als Bringeschuld angesehen werden. Wie schon das alte Ruanda kann das neue Ruanda als „over-aided“ angesehen werden, wird jedes Versagen der eigenen Anstrengungen durch irgendeinen privaten oder öffentlichen Geber aufgefangen, findet noch der abartigste Unsinn einen ausländischen Financier. (Über die unbeabsichtigt unheilvolle Rolle der internationalen Entwicklungshilfe nach 1987 wurde schon an anderer Stelle berichtet.) Dabei ist diese Gruppe keineswegs homogen, sind die politischen Interessen der verschiedenen Gebernationen und internationalen Organisationen deutlich unterschiedlich, teilweise einander diametral widersprechend.

II.

Bemerkungen zu den untersuchten Projekten im Hinblick auf die Frage der Spannungsminderung oder Spannungsverschärfung.

A Projekte im Bildungsbereich

1. Das Erziehungswesen und soziale/politische Spannungen in einer Gesellschaft

In ethnisch, kulturell, religiös und sozial zerklüfteten Gesellschaften - Ruanda zählt zu ihnen - kann das Erziehungswesen als ein Hauptschauplatz innenpolitischer Konflikte bis hin zu gewaltsamen Auseinandersetzungen dienen. Mindestens auf drei Bereiche der Auseinandersetzung ist zu verweisen:

- Die Frage der ideologischen Ausrichtung des Erziehungswesens im weitesten Sinne. Religions- und Kulturfragen einschließlich der Sprache werden von allen Beteiligten als hochideologisch begriffen, d.h. als im Prinzip nicht dem Kompromiß zugänglich. Der Versuch einer dominanten Sprachgruppe, beispielsweise mit dem Schulwesen eine Nivellierung, Einebnung oder Assimilation von Minderheitensprachen zu erreichen, provoziert in der Regel Widerstand bis hin zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. (Frankreichs Assimilationspolitik, die sich über Jahrhunderte hinzog, bildet eine bemerkenswerte Ausnahme, die aber, wie das Baskenland und Korsika beweisen, auch nicht problemlos ist.) Diese Gewalt mag im Extremfalle, bei geschlossener Siedlungsstruktur der verschiedenen Gruppen, in Sezessionen, also die Gründung eigener Staaten, münden.

Für Ruanda mit seiner einzigen Nationalsprache, dem Kinyarwanda, scheidet dieses Problem weitgehend aus.

Über die ideologische Frage von Sprache und Kultur hinaus geht es bei der möglichen spannungserhöhenden Wirkung von Erziehungssystemen um die „sinnstiftenden“ Fächer allgemein, allen voran selbstverständlich das Fach Geschichte. Gerade Ruanda bietet hierfür ein von den meisten ausländische Beobachtern, darunter auch dem Berichtskordinator, leider übersehenes Beispiel: In der Huturepublik bildete der Geschichtsunterricht ein ideologisches Werkzeug zur Be-

gründung der Herrschaft der Hutu, die nicht einfach mit dem demokratischen Mehrheitsprinzip (dazu siehe Teil III) argumentierten, sondern ihre Herrschaft auch als Kontrastprogramm zu den behaupteten schrecklichen Zuständen unter der Tutsimonarchie und der Kolonialmacht Belgien verstanden. Die Wirkung dieser Indoktrinierung (gleichgültig, ob die historischen Fakten richtig wiedergegeben wurden oder nicht) zeigte sich dann bei dem Völkermord 1994 mit Hunderttausenden von Tätern.

Das neue Regime hat folgerichtig die alten Geschichtsbücher aus dem Verkehr gezogen und eine Kommission damit betraut, eine neue Fassung mit einer umgedrehten Ideologie im Sinne des gegenwärtigen Regimes vorzulegen. Diese Kommission ist noch an der Arbeit; es war den Gutachtern nicht möglich, auch nur Entwürfe zu erhalten, doch dürfte die allgemeine Tendenz nach verschiedenen Auskünften klar sein: Minimierung des ethnischen Gegensatzes, Hinweis auf den überethnischen Charakter des Königtums und Betonung des harmonischen Zusammenlebens der Gruppen, bevor die Kolonialmacht Belgien eine Ethnisierung betrieb.

- Sprengkraft mag auch die behauptete oder tatsächliche unterschiedliche Zugänglichkeit des Bildungswesens für die verschiedenen miteinander konkurrierenden Gruppen ausüben. Auch (und vielleicht gerade) in weniger entwickelten Staaten kommt der Selektionsfunktion des Bildungswesens eine erstrangige Bedeutung zu. Im allgemeinen korreliert die berufliche Stellung hoch mit dem Grad an formeller Bildung. Nur wer als afrikanisches (auch ruandisches) Bauernkind die Möglichkeit hat, mindestens in die Primarschule eingeschult zu werden, hat eine (geringe) Chance, dem harten Leben in der Subsistenzlandwirtschaft zu entkommen. Ist der Schulzugang nach Gruppe unterschiedlich und wird dieses von der benachteiligten Gruppe perzipiert, sind massive Auseinandersetzungen zu erwarten.

Für Ruanda gilt in der Zeit vor dem Völkermord, daß die von den Hutu dominierte Regierung angeblich die Tutiminderheitsbevölkerung entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil bei der Vergabe von Studienplätzen auf den weiterführenden Schulen und der Universität berücksichtigte. Diese Quotierung bedeutete, wie jede Quotierung, einen gesamtwirtschaftlichen bzw. gesamtgesellschaftlichen Effizienz-

verlust, wurden doch wenigstens potentiell weniger leistungsbewußte und intelligente Bewerber leistungsbewußteren und intelligenteren vorgezogen, wenn ihre Quote noch nicht erfüllt, die der Konkurrenten dagegen bereits ausgeschöpft war. Leistungswettbewerb wurde mindestens teilweise durch Quotierung ersetzt, was bei der jetzt herrschenden Tutsigruppe einen Hauptvorwurf gegen die Bildungspolitik der verflossenen Regierung Habyarimana bildet.

Damit nicht genug: Die Quote wurde, der allgemeinen Überzeugung der Tutsi nach, nicht einmal eingehalten; die Huturegierung benachteiligte also Tutsikinder noch weiter. Für die politische Sprengkraft dieser Behauptung ist es vollständig unerheblich, ob sie „objektiv“ zutrifft. Dies ist im nachhinein schon wegen der Zerstörung der respektiven Aktenbestände nicht mehr feststellbar, aber, wie gesagt, nicht mehr erheblich: Menschen handeln nicht aufgrund objektiver Situationen, sondern aufgrund ihrer Deutung und Perzeption der Lage. Die entsprechenden Vorwürfe gegen die Huturegierung bildeten jedenfalls ein Hauptgravamen der Tutsi 1994.

- Sprengkraft kann das Erziehungswesen auch dadurch entwickeln, daß es für die Wirtschaft dysfunktional ist. Dabei ist wiederum auf zwei Unterpunkte zu verweisen:

Zum einen mögen die angebotenen Lehrinhalte und Studienrichtungen nicht mit der fachlichen Nachfrage der Wirtschaft übereinstimmen. Selbst wenn allgemein Akademiker in einer Gesellschaft dringend benötigt werden, heißt das noch nicht, daß etwa die im Übermaß ausgebildeten Chemiker ohne weiteres einen Arbeitsplatz finden.

Sodann gilt, daß die Zahl der in den verschiedenen Spezialisierungsrichtungen ausgebildeten jungen Menschen grosso modo dem Nachrückerbedarf (plus, im günstigen Falle, dem Mehrbedarf bei wachsender Wirtschaft) entsprechen muß. Wird das Erziehungswesen über die angedeuteten Notwendigkeiten hinaus aufgebläht, kommt es nicht nur zu einer volkswirtschaftlichen Verschwendung von Ressourcen (die Ausbildungskosten bringen keinen Ertrag), sondern die hochqualifizierten Arbeitslosen pflegen in der Regel ein gesellschaftliches Protest- und Unruhepotential darzustellen. Manche Destabilisierungstheorien der sechziger Jahre in dieser Richtung haben sich zwar als

überzogen herausgestellt: Es leidet jedoch keinen Zweifel, daß im Falle Ruandas die extreme Konkurrenz um die wenigen im Lande international interessanten Posten (d.h. die Tatsache, daß das Führungspersonal unter Einschluß der Exiltutsi mindestens doppelt so groß war, wie die Zahl der verfügbaren Stellen) zu der Bitterkeit der Auseinandersetzungen seit 1990 erheblich beigetragen hat (Näheres im Teil über die politischen Hauptprobleme).

Bei der Analyse von Einzelprojekten sind die hier und im vorangegangenen Abschnitt vorgetragenen Aspekte sorgfältig im Auge zu behalten.

2. Sektoranalyse des Erziehungswesens

Es dürfte wenige Sozialbereiche in Ruanda geben, die durch eine solche Fülle von Untersuchungen und Dokumenten erforscht worden wären wie das Erziehungswesen. Das gilt für die Regierungen Kayibanda, Habyarimana und die neue Regierung nach 1994 (de facto Kagame). Zahlreiche Studien sind Grundlage für Schulentwicklungspläne geworden, so zuletzt eine große „Etude du Secteur de l'Education au Rwanda“ vom November 1997, die Basis für einen „Draft Plan of Action for Education Rwanda (1998 to 2000) - Recovery and Development“ vom März 1998 geworden ist. Zahlreiche Probleme des Erziehungssektors ziehen sich in den Studien durch die Jahrzehnte hin.

Bei der Analyse des Sektors Erziehung in Ruanda sind Probleme zu unterscheiden, die seit Jahrzehnten bestehen, und solche, die sich auf die Zerstörungen 1994 oder kurz davor beziehen.

- Langfristige Probleme des Erziehungswesens.

- Ungenügende Zahl von Ausbildungsplätzen, insbesondere auf der Primarstufe:

Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt, dürfte noch immer etwa ein Drittel eines Altersjahrganges keine Möglichkeit haben, auch nur die Primarschule zu besuchen. Diesen Kindern wird das Erlernen elementarer Kulturtechniken verwehrt; die sehr hohen Ausgaben für das Sekundar- und Hochschulwesen rechtfertigen sich, legt man Rawls' Kriterium sozialer Gerechtigkeit zugrunde, nur dann, wenn deren mit der höheren Qualifikation zu erwartendes höheres

Lebenszeiteinkommen auch den Ärmsten zugute kommt. Unter diesen sind überdurchschnittlich viele Analphabeten zu vermuten.

- Die mangelnde Übergangsmöglichkeit von Primarschulabsolventen in einen praktischen Beruf:

Bereits 1972 wurde von einer im Auftrag der UNESCO arbeitenden Expertengruppe, der der Berichtskordinator angehörte, festgestellt, daß auch im günstigen Fall einer vollständig durchlaufenen Primarschule die Kinder nach sechs Jahren (folglich 11 oder 12 Jahre alt) körperlich zu klein seien, um ernsthaft auf den Feldern der Familie zu arbeiten. Dies ist aber nach Ausweis aller ökonomischen Daten das notwendige Schicksal für die weit überwiegende Zahl der Primarschulabsolventen. Ein damals vorgeschlagenes Modell, nämlich die Heraufsetzung des Einschulungsalters um zwei bis drei Jahre, wurde zwar nach dem Putsch von Habyarimana für eine kurze Zeit verwirklicht, scheiterte aber letztlich an der Opposition der Beamtenbourgeoisie in der Stadt Kigali. Das Problem ist seither nicht gelöst worden; Hilfskonstruktionen wie die Einführung einer siebten und achten Klasse, von sogenannten Centres d'Enseignement Rural et Artisanal Intégrés (CERAI) oder von sogenannten Centres de Formation de Jeunesse (CFJ) erwiesen sich als nicht finanzierbare Palliative zur Lösung dieses Grundproblems.

- Die Unausgewogenheit der Finanzierung:

Nach einer Weltbankstudie der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, die in den Grundfeststellungen nach wie vor Gültigkeit besitzen dürfte, kostet ein Hochschulstudienplatz in Ruanda das Neunundsiebzigfache der Kosten eines Primarschulplatzes, die öffentliche Kosten beliefen sich dafür sogar auf das Sechsendachtzigfache (zum Vergleich: Für ganz Schwarzafrika gilt ein Verhältnis von 56:1 bei den öffentlichen Kosten, in den reichen Industrieländern ist das Verhältnis nur 2,4:1; die absolute Höhe der Hochschulstudienplatzkosten in Ruanda betrug eineinviertelmal die Kosten in den reichen Ländern!). Hierfür sind einige Ursachen verantwortlich, die schwer abgeändert werden können (geringe Größe des Hochschulsektors mit entsprechenden „overhead“-Kosten, große und notwendige Spreizung der Lehrergehälter vom Primarschullehrer bis

zum Professor), aber auch einige, über die ein auswärtiger Gutachter nur den Kopf schütteln kann: In Ruanda hat jeder Student, unabhängig von seiner Bedürftigkeit oder dem Reichtum seiner Herkunftsfamilie, ein Stipendium erhalten, das weit über dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf des Landes lag (dies gilt übrigens auch für das neugegründete KIST, worauf zurückzukommen sein wird). Solche Kostenunterschiede bedeuten nichts anderes, als daß etwa achtzig Kindern von der Kostenseite her das Erlernen simpler Kulturtechniken verwehrt wird, um einen einzigen Hochschulabsolventen auszubilden. Hierfür muß man wirklich sehr gute Gründe haben!

- Die dysfunktionale Ausbildung auf der Primar- und Sekundarstufe:

Allgemein gilt, daß die akademischen Fächer gegenüber praxislebensweltbezogenen Fächern überbetont sind oder doch waren. Das gesamte System war auf die schmale Minderheit von Kindern ausgerichtet, die nach der Primarstufe Sekundarschule und Hochschulen besuchen konnten. Für diese Kinder, die sich auf der Hochschule auch in der grundsätzlichen Möglichkeit sehen, einen Studienplatz im Ausland zu erhalten, war die Akademisierung des Unterrichts offensichtlich von Vorteil. Konsequenterweise versuchten Eltern wie Schüler, die praxisorientierten, berufsbildenden oder nichtweiterführenden Ausbildungsstätten (die eben erwähnten CERAI und CFJ) zu meiden und drängten in die allgemeinbildenden, „akademischen“ Zweige. Da es massive Einbrüche von der ersten Klasse der Primarschule bis zur ersten Klasse der Sekundarschule gibt (nach den neuesten verfügbaren Zahlen kommen auf 1.000 Schulanfänger nur 208 mit abgeschlossener Primarschulbildung, von denen heute nur 15 bis 19% die Chance haben, die Sekundarschule zu besuchen), bedeutet dies nichts anderes, als daß ein weit überwiegender Teil der Schüler zu wenig in Fächern ausgebildet wird, die ihnen bei der Bewältigung ihres praktischen Lebens helfen können. Entsprechendes gilt für den Übergang von der Sekundar- zur Hochschule: 1996/97 wurden von 3.743 Kandidaten nur 680 angenommen. Sieht man von der meist auf der Sekundarschule sich vollziehenden Lehrerausbildung und der Handwer-

kerausbildung auf den Ecoles Techniques Officielles ab, sind die anderen zwar akademisch, aber im Hinblick auf den Arbeitsmarkt doch fehlausgebildet. Die Bruttoeinschulungsrate der Sekundarschüler 1996/97 war nur 4,7% (zum Vergleich: 1991 6%).

- Das erschreckend niedrige Niveau der Ausbildung der Lehrer:

Die neuesten Zahlen weisen aus, daß der Anteil der qualifizierten Lehrer der Primarschule von 55% vor dem Zusammenbruch auf nur 32,5%, bei wichtigen regionalen Unterschieden, zurückgegangen ist. Zwei Drittel aller Primarschullehrer sind also als nichtqualifiziert im engeren Sinne anzusehen. Für die Sekundarschule gilt, mutatis mutandis, das gleiche: 68% von ihnen besitzen nicht einmal das Abschlußdiplom der Sekundarschule, und es ist nicht einmal bekannt, ob und wieviele von diesen Lehrern im „Deuxième Cycle“, also den höheren Klassen der Sekundarschule, unterrichten.

- Die Professorenschaft der Université Nationale du Rwanda (UNR) ist durch den Völkermord dezimiert worden. Heute stellt sich die Situation so dar, daß es 158 festangestellte einheimische Lehrer gibt, von denen es heißt, sie seien „en majorité très peu qualifiés“, und 380 „professeurs-visiteurs“, d.h. Ausländer, die die Lücke schließen müssen. Dabei ist die Zahl der Studenten mit geschätzten 4.500 wieder mindestens so hoch wie vor dem Kriege. Übrigens ist der geisteswissenschaftliche Campus der UNR in Ruhengeri inzwischen aufgegeben worden, der (in Gründung befindliche?) juristische Campus in Kigali selbst ebenfalls stillgelegt worden.
- Zu alledem kommen markante regionale Unterschiede bei der Abdeckung des Landes mit Schulen und eine Überzentralisierung der Verwaltung hinzu. Hierbei macht das Erziehungswesen gegenüber der sonstigen Verwaltung keinen Unterschied: Ruanda ist nach wie vor ein hochzentralisierter Staat; je mehr Schwierigkeiten das gegenwärtige Regime erfährt, um so mehr scheint es die verwaltemäßigen Zügel im Sinne einer zunehmenden Zentralisierung anzuziehen.
- Die Ministerialverwaltung ist insofern gestrafft worden, als die frühere Aufteilung in ein Schul- und ein Hochschulministerium zugunsten eines einheitlichen Erziehungsministeriums aufgegeben

wurde. Dennoch bleiben Zuständigkeiten auf mehrere Ministerien zersplittert: Das Jugendministerium ist nicht nur zusätzlich (wie üblich) für Sport, sondern auch für Berufsausbildung („Formation Professionnelle“) zuständig. Unter dem neuen als dynamisch geltenden Minister Bihozagara scheint es diese Aufgabe ernst nehmen und hier aktiv werden zu wollen. Näheres bei der Besprechung des Projektes „Centres de Formation des Jeunes“.

- Das Problem der Schulsprache:

Ruanda galt vor dem Völkermord und dem Bürgerkrieg als ein Land, das der Frankophonie angehörte, dies im Gegensatz zu der Tatsache, daß es als eines der wenigen afrikanischen Länder eine nationale, von allen Ruändern verstandene Sprache, Kinyarwanda, kannte und kennt. Die Unterrichtssprache auf der Primarschule war grundsätzlich in den achtziger Jahren auf Kinyarwanda umgestellt worden, doch spielte das Französische in den höheren Schulklassen eine zunehmende Rolle. Die Rückkehr der Exiltutsi, die in den heute dominanten Kreisen im anglophonen Ausland gelebt haben, hat hier zu einer Reorientierung geführt: Nach dem neuesten Curriculum, das den Gutachtern vorliegt, wird Französisch und Englisch in der Stundenzahl völlig gleichberechtigt von der ersten Klasse der Primarschule an mit einer Stundenzahl von vier, später fünf pro Woche unterrichtet (nur Kinyarwanda und Mathematik weisen eine vergleichbar hohe Stundenzahl auf!). Das Problem ist bei alledem nur, daß bei der geringen bereits angesprochenen Qualifikation der Primarschullehrer auch nicht annähernd genügend fachlich kompetente Englischlehrer zur Verfügung stehen. In die gleiche Richtung einer allmählichen Umorientierung der ersten Fremdsprache vom Französischen zum Englischen zielt übrigens die Tatsache, daß KIST einen englischen Namen trägt und grundsätzlich eine englische Unterrichtssprache haben soll. Fast unnötig der Hinweis, daß hinter dieser Umorientierung, von belasteten Beziehungen zu den frankophonen Mächten Belgien und Frankreich abgesehen, schlicht das Interesse von Eltern steht, deren Hauptfremdsprache das Englische ist, die es daher ihren Kindern erleichtern wollen, in der Schule Erfolg zu haben.

- Die ruandische Regierung ist mit einigem Erfolg und mit massiver Assistenz der verschiedenen Geberorganisationen und Gebernationen bemüht, die kriegsbedingten Schäden am Erziehungswesen zu beseitigen. Dabei sind beträchtliche Erfolge zu verzeichnen: die Zahl der Primarschulklassen ist höher als vor dem Bürgerkrieg; auch die Sekundarschule hat fast 71.000 Schüler (nach anderen Angaben derselben Quelle - Etude du Secteur de l'Education au Rwanda - fast 91.000 Schüler) und damit praktisch so viel wie vor dem Krieg.

3. Besuchte deutsche Projekte

a) Projekt Service Mobile d'Encadrement Pédagogique (SMEP)

- Kurzbeschreibung des Projektes:

Von allen Projekten im Erziehungsbereich, die in dieser Studie kurz besprochen werden, dürfte SMEP die ehrwürdigste Tradition haben: Unter diesem Namen gibt es bereits seit einer Konferenz im ruandischen Erziehungsministerium 1980 mit ZOPP 1984 in Eschborn ein Projekt, evaluiert durch den Projektkoordinator in Zusammenarbeit mit Professor Dr. Theodor Hanf, Frankfurt, 1988, und ein zweites Mal in größerem Rahmen analysiert von denselben Gutachtern im Jahre 1991/92.

Es richtete sich ursprünglich auf die Fortbildung von Primarschullehrern in praktischen Fächern für die damals existierenden Primarschulklassen 7 und 8. Unter dem Druck der leeren Kassen nach dem Wirtschaftsabstieg 1987 (Verfall der Kaffeepreise), der gestiegenen Kosten für die Verteidigung (Angriff der FPR im Herbst 1990) und der internationalen Geldgeber, voran der Weltbank, wurde zwischen 1990 und 1992 diese für afrikanische Verhältnisse überdimensionierte Primarschule auf die übliche Klassenzahl von sechs zurechtgestutzt. Das deutsche Projekt hing sozusagen in der Luft; seiner Umorientierung auf die CERAI, die nach gewissen Plänen der ruandischen Verantwortlichen in berufsbildende Schulen umgewandelt werden sollten, widerrieten dieselben Gutachter in ihrem Gutachten von 1992 unter anderem mit der Begründung, für eine derartig hohe Zahl rudimentär technisch-handwerklich ausgebildeter Absolventen gebe es keine sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeit. Die deutschen Verantwort-

lichen sind offensichtlich diesem Ratschlag gefolgt und haben, nachdem die ruandische Seite von einer Umwandlung der CERAI in berufsbildende Schulen abgesehen hat, in Zusammenarbeit mit den bildungspolitisch Verantwortlichen die Neukonzeptionierung eines zusätzlichen Faches „Sciences et Technologie Elementaires“ und die Ausbildung der hierfür erforderlichen Lehrer in Angriff genommen. Das Fach ist inzwischen im Primarschulstundenplan mit drei (Klassen 1 bis 3) bzw. vier (Klassen 4 bis 6) Wochenstunden verankert. Es nimmt damit etwa ein Zehntel bzw. nicht ganz ein Achtel des gesamten Stundenplanes der Primarschule ein.

- Zum gegenwärtigen Stand des Projektes (von Einzelheiten wird notwendigerweise abgesehen!):

Basis für die Aus- und Fortbildung von Primarschullehrern in praktischen Fächern ist notwendigerweise eine präzise Verständigung darüber, in welchen Disziplinen sie aus- oder fortzubilden sind. Notwendiger erster Schritt eines mit 18,3 Mio. DM für ein Projekt der technischen Zusammenarbeit teuren Projektes (was keineswegs besagen soll, unangemessen teuer; u.a. ist in diesem Betrag eine umfangreiche Warenhilfe enthalten) ist es logischerweise, die entsprechenden Lehrmaterialien und Handreichungen für die betroffenen Lehrer zu erarbeiten. Dieses Ziel hat das Projekt bereits im Sommer bzw. Herbst 1996 erreicht: In englischer wie in französischer Sprache liegt das Programm vor; die Lehrerhandreichungen über Experimente und Wandschaubilder vom Dezember 1996 sind gedruckt. Logischerweise konzentriert sich das Projekt in der gegenwärtigen Phase unter Nutzung einer umfangreichen Warenhilfe auf die Ausbildung der Primarschullehrer, was eine Zielgruppe zwischen 20 und 23.000 bedeutet. Nach Auskunft des vor Ort tätigen deutschen Experten, Professor Drechsler, unterrichten die Primarschullehrer sämtliche vierzehn Fächer; die im Aufbau befindliche dezentrale Struktur für die Lehreraus- und -fortbildung (im einzelnen sehr komplex und hier nicht im Detail darzulegen) betrifft den Gesamtbereich der von den Primarschullehrern zu unterrichtenden Fächer. In der Präfektur Byumba ist die neue Struktur voll etabliert; die übrigen Präfekturen sind im Aufbau; es versteht sich, daß die Bürgerkriegssi-

tuation im Nordwesten Probleme schafft (in Gisenyi kann nur in der Stadt, in Kibuye nicht nördlich der Piste nach Gitarama, in Cyangugu nur mit Militärbewachung, in Ruhengeri an zwei Fortbildungsstätten nicht gearbeitet werden). Das bedeutet übrigens auch einen Verzicht auf Werbeaufkleber auf den Wagen, um die Aufmerksamkeit der Guerilla nicht auf die deutschen Maßnahmen zu lenken.

- Entwicklungspolitische Bewertung des Vorhabens:

Nach der Sektoranalyse-Bildung kann es nicht zweifelhaft sein, daß dieses Projekt auf ein vorrangiges entwicklungspolitisches Bedürfnis reagiert. Der häufig beklagte fehlende Praxisbezug des Primarschulwesens wird im Erfolgsfalle überwunden, woraus eine unmittelbare Verbesserung der Lebensverhältnisse auf den Hügeln folgt oder doch folgen kann, wenn die Kinder, die diese Ausbildung durchlaufen haben, auch nur ein Minimum an Eigeninitiative entwickeln (das ist leider nicht selbstverständlich!). Der beklagenswert niedrige Ausbildungsstand der Primarschullehrer (wenn auch nicht ihre durch schlechte Bezahlung niedrige Motivation!) kann durch die angestrebte Aus- und Fortbildung verbessert werden. Natürlich ist auf der anderen Seite auch klar, daß das Projekt eine Art (notwendigen) Reparaturbetriebes darstellt, nämlich die nachträgliche Verbesserung der Ausbildung von Lehrern, die bei Anlegung strenger Qualitätsmaßstäbe gar nicht hätten eingestellt werden dürfen. Die Alternative wäre allerdings die Verzögerung des Wiederaufbaus des Primarschulwesens um einige Jahre gewesen, was zu ungeheuren Frustrationen geführt hätte und politisch gar nicht durchzuhalten gewesen wäre.

- Bewertung im Hinblick auf Spannungsminderung bzw. Spannungsverschärfung (Plausibilitätsannahmen):

Wie bei anderen hier analysierten Projekten ist es schwierig, dem isolierten Projekt eine Wirkung in der einen oder anderen Richtung zuzuschreiben. Die technisch-handwerkliche Ausbildung ist im Prinzip politisch indifferent; bei Verbesserung des Lebensstandards durch die Nutzung der so erworbenen Fertigkeiten kommt allerdings das ganze Problem von Ressourcenkonflikten nachhaltig ins Spiel. Im Gegensatz zu der populären These bedeu-

tet eine Verbesserung des Lebensstandards bzw. ein rasches Wirtschaftswachstum allgemein keineswegs notwendig eine Reduktion von sozialen bzw. Verteilungskonflikten (Mancur Olson). Konflikte um Ressourcen werden eigentlich erst dann interessant, wenn überhaupt nennenswerte Ressourcen vorhanden sind. So gesehen ist das Projekt im Hinblick auf Spannungsminderung als ambivalent anzusehen; die Antwort auf die Frage nach Spannungserhöhung oder Spannungsminderung wird letztlich von der generellen Frage abhängen, ob der beschriebene Zusammenhang bejaht wird. Die simple Annahme, Arme bekriegen sich bis aufs Messer, um zu überleben, etwas Wohlhabendere oder Reiche dagegen seien friedlich, ist jedenfalls (mindestens!) mit einigen Fragezeichen zu versehen.

Auf einer anderen Ebene liegt die Frage, ob nicht der massive Ressourcenzufluß, zu dem auch dieses Projekt beiträgt, im Sinne des in der Einführung Gesagten nicht indirekt und grundsätzlich spannungsverschärfend wirkt oder doch wirken kann. Wie im dritten Teil noch näher auszuführen sein wird, ist auf der Systemebene (Elitenkonkurrenz) bei grundsätzlich immer noch bescheidenen gesamtwirtschaftlichen Ressourcen der Verteilungskampf tendenziell um so härter, je höher die Einsätze sind. Das ist selbstverständlich kein grundsätzlicher Einwand gegen dieses Projekt, sondern will nur deutlich machen, daß Überlegungen über die Spannungsminderung auf Projektebene nicht stehenbleiben dürfen, sondern den Gesamtbereich von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik ins Auge zu fassen haben.

Die Überlegungen über eine Neutralität hinsichtlich Spannungsminderung bzw. -vermehrung des Projektes SMEP stehen allerdings unter dem Vorbehalt, daß die Abschlußexamina der Primarschule, wie jetzt schon einige Male geschehen, auch nach dem Rückzug der ausländischen Assistenz streng leistungsbezogen bleiben werden. Eine Bevorzugung oder Benachteiligung einer der beiden Gruppen hätte das aus der Habyarimanazeit wohlbekannte Resultat: Wer keinen Erfolg hat, hat einen erstklassigen Sündenbock und wird diesem behaupteten oder wirklichen Sündenbock gegenüber nicht gerade freundlich eingestellt sein. Diese

Überlegung wird noch wichtiger, wenn und soweit die Ergebnisse der Abschlußexamina der Primarschule Basis für eine Auswahl der Kandidaten bilden, die zur Sekundarschule zugelassen werden. Bei der im gesellschaftlichen und politischen Bereich zunehmend deutlicher werdenden Diskriminierung der Hutu ist diese Bedingung mit einigen großen Fragezeichen zu versehen.

- Empfehlung hinsichtlich Fortführung des deutschen Projektes:

Die Analyse des Einzelprojektes SMEP und der dort erzielte Fortschritt rechtfertigen für sich genommen keine Empfehlung auf Einstellung oder Nichtfortführung des Vorhabens. Sollte das BMZ grundsätzlich das Szenario „Fortführung der deutschen Entwicklungshilfe wie bisher, nach Prüfung des Einzelprojektes“ bevorzugen, spricht nach Auffassung der Gutachter nichts gegen eine Fortführung des Projektes SMEP. Das schließt nicht aus, daß Überlegungen über eine allmähliche Übergabe des Projektes in ruandische Hand anzustellen sind, die aber einer separaten Projektfortschrittskontrolle vorbehalten bleiben müßten. Die Gutachter verfügen nicht über genügend Einsicht, um diese Empfehlung mit Nachdruck bereits jetzt auszusprechen.

b) Rehabilitierung der offiziellen technischen Sekundarschulen (Ecoles Techniques Officielles)

Bei dem genannten Projekt handelt es sich um das Vorhaben, vier technische Sekundarschulen mit Ausbildungsniveaus A3 und A2 in Anpassung an die Arbeitsmarktbedürfnisse des Landes wieder in Funktion zu bringen und gleichzeitig die entsprechende Verwaltungsstruktur zu stärken. Projektträger ist das ruandische Erziehungsministerium, die deutschen Leistungen belaufen sich auf insgesamt 3,9 Mio. DM: Die Schulen befinden sich in Muhima, Kibuye, Kibungo und Nyanza. Vor Ort arbeitet ein deutscher Langzeitexperte.

- Zur Beurteilung des Projektes in technischer Hinsicht:

Bei der Bewertung dieses Projektes fiel den Gutachtern insbesondere die außerordentlich sorgfältige Planung auf, die in markantem Gegensatz zu anderen von den Gutachtern besuchten Projekten stand (dazu gleich). 1995 wurde im Auftrag der GTZ durch

Dieter Moll eine ausführliche Projektprüfung zur Förderung der beruflichen Bildung in Ruanda vorgelegt, die die wichtigsten Aspekte diskutiert, allerdings die entscheidende Frage der Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes nur summarisch behandelt und sich, etwas vereinfacht, mit der unbestreitbaren Feststellung begnügt, die ruandischen Arbeitskräfte seien grosso modo mangelhaft ausgebildet und daher gebe es einen großen Nachholbedarf.

Diesem Thema wurde daher im Jahre 1997 eine ausführliche Studie von Thomas Jentsch, ebenfalls im Auftrag der GTZ, gewidmet, die über die allgemeinen Klagen von ach-so-schlecht ausgebildeten Arbeitskräften zu bezifferten Werten für den Ersatz- und Zusatzbedarf vorstieß. Auch wenn diese Studie für die Gutachter teilweise unverständliche Widersprüche enthält, dürfte die Kernaussage, die sich im übrigen mit früheren Arbeitsmarktanalysen des Berichtskoordinators von 1991/92 deckt, nicht zu erschüttern sein: Der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften verschiedener Ausbildungsrichtung beträgt pro Jahr etwa 5 bis 700; wer darüber hinaus ausgebildet wird, kann nicht erwarten, einen Platz im modernen Sektor zu finden und ist entweder zu Arbeitslosigkeit oder zur Abwanderung in den „informellen“ Sektor verurteilt. Diese Einschätzung ist in der im Februar 1998 vorgelegten Fortschrittskontrolle durch die Gutachter Dr. Jörg Goldberg und Rudolf Guthier nachdrücklich bestätigt worden.

Der jährliche Ausstoß der vier in Rede stehenden Schulen hält sich in diesem Rahmen; allerdings ist die mögliche Konkurrenz weiterer staatlicher oder privater berufsbildender Schulen bei Entscheidungen über den weiteren Ausbau dieser Schulen sorgfältig im Auge zu behalten. Bei der genannten Nachfrage ist noch zu bedenken, daß ein erheblicher Anteil der Nachfrage sich auf den Ersatz von qualifizierten Arbeitskräften richtet, die durch Krieg, Bürgerkrieg und den Völkermord ausgefallen sind. Wenn nicht ein nicht absehbarer Boom des modernen Sektors in den folgenden Jahren einsetzt, dürfte die Größenordnung nicht nur nicht steigen, sondern tendenziell zurückgehen. Das Problem der beruflichen Ausbildung Ruandas ist, mit anderen Worten, keines

der Quantität, sondern eines der Qualität. Hier will das Projekt ansetzen, unter anderem auch durch eine bessere Ausstattung der Schulen, bei der sich dankenswerterweise die Entwicklungshilfe Luxemburgs beteiligt hat.

Die Projektfortschrittskontrolle und die Projektberichterstattung haben im übrigen grosso modo ergeben, daß das Vorhaben sich auf dem richtigen Wege befindet; allerdings gibt es noch zahlreiche Probleme, die Ansatzpunkte der Aktivitäten des Experten in den kommenden Jahren sein sollen.

Für die Gutachter (wie übrigens auch für den vor Ort befindlichen Experten) stellt sich - was keineswegs dem Projekt anzulasten ist - ein grundsätzliches Problem:

Die Einführung der belgisch-französischen Berufsausbildung hat vorrangig auf die Ausbildung in Schulen gesetzt. Schulen sind aber, sieht man von ihrer Anbindung an die staatliche Administration ab, gegenüber der Wirtschaft grundsätzlich autonome Einheiten. Von vornherein ist daher die Gefahr gegeben, daß Schulen an den wirklichen Bedürfnissen der Wirtschaft vorbei ausbilden. Ruanda macht hier keine Ausnahme. Zum zweiten wird die Arbeitswelt in den Schulwerkstätten im besten Falle simuliert, nicht wirklich vor Ort kennengelernt. Ein Beispiel wäre die Maurerausbildung, etwa in der von den Gutachtern besuchten ETO in Kibungo, wo buchstäblich Mauern hochgemauert und anschließend wieder zusammengeslagen werden! (Hier ist allerdings, ein äußerst lobenswertes Beispiel, geplant - in Zusammenarbeit mit der deutschen Welthungerhilfe -, die Kraftfahrzeuglehre in einer wirklich funktionierenden Kraftfahrzeugwerkstatt vorzunehmen. Damit ist selbstverständlich nichts über die Werkstattförderung der DWHH insgesamt ausgesagt, die im Teil II.B.2.a kurz ausgesprochen wird!)

Schulwerkstätten sind, in Ruanda wie anderswo, grundsätzlich stets auf der Suche nach Material, sie arbeiten mit Werkzeugen und Maschinen, die nach ein paar Jahren veraltet sind und ersetzt werden müßten, was aber oft genug aus Mangel an Budgetmitteln nicht geschieht (so auch in Ruanda, jedenfalls in der alten Zeit; wegen der angespannten Finanzsituation sehen die Gutachter eine

ähnliche Entwicklung voraus). Zum dritten pflegt charakteristischerweise der Praxisunterricht gegenüber der Theorie zu kurz zu kommen. Bereits vor dem Völkermord konnte für die ETOs festgestellt werden: „Die Lehrpläne für die A3 und vor allem die A2-Ausbildung sehen eine Anzahl von Werkstattstunden vor, die an der Grenze oder unter den international üblichen Normen liegen“ (Hanf/Wolff 1992, S. 70)

Dafür gibt es eine Reihe von Ursachen: Die Gehälter für Lehrer in den technischen Fächern sind in Ruanda niedriger als die, die qualifizierte Handwerker auf dem freien Markt erzielen können. Nach den Regeln des Arbeitsmarktes bleiben also die weniger qualifizierten Kandidaten für die technischen Sekundarschulen übrig.

Ein weiteres charakteristisches Problem stellt sich bei der Ausbildung von handwerklich-technischen Berufen an Sekundarschulen, insbesondere wenn, wie in Ruanda, eine grundsätzliche Durchlässigkeit von der Ausbildung A3 nach A2 hergestellt wurde, mit dem Aspirationsniveau der Schüler: Formale Ausbildung endet grundsätzlich erst mit der Universität bzw. der Promotion, möglichst an einer Hochschule des Auslandes. Schüler neigen daher dazu, die Fächer zu bevorzugen, die sie auf diesem Wege fördern - und das sind in der Regel eben nicht die praktischen Fächer.

Das niedrige Ansehen von Handwerksberufen - das sich allerdings nach Aussage des vor Ort tätigen Experten Koch allmählich verbessert - bringt qualifizierte Schüler grundsätzlich dazu, allgemeinbildende Sekundarschulen den berufsbildenden vorzuziehen, und, soweit sie diese besuchen, ziehen sie die theoretischen den praktischen Fächern vor. Das trifft auf die eben charakterisierte Motivationsstruktur der Lehrerschaft und verstärkt sich wechselseitig.

Ein weiteres Problem sehen die Gutachter darin (es ist dies, wie manches vorher Gesagte, sicherlich kein Problem, das ein deutsches Projekt grundsätzlich ändern könnte, das es aber im Auge behalten muß), daß die ETO als Schulen dem Erziehungsministerium unterstehen. Die Pädagogen und die Schulverwaltung sind

normalerweise meilenweit von den schnöden Anforderungen der Wirtschaft entfernt. Eine Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft ist daher immer problematisch. Hier wird es entscheidend auf die Initiativen vor Ort ankommen; das Projekt hat lobenswerte Versuche unternommen, einerseits auf lokaler Ebene an den Standorten der geförderten Schulen Beziehungen zur lokalen Wirtschaft herzustellen und kleine Arbeitsmarktanalysen durchzuführen, andererseits den erwähnten Simulationscharakter von Berufsschulen durch das Konzept von Produktionsschulen wenigstens teilweise aufzubrechen. Hier wird entscheidend darauf zu achten sein, daß die den Schulen zufließenden Einnahmen nicht in unrechte Hände gelangen, wie dies in einigen anderen afrikanischen Ländern, die ähnliche Rezepte verfolgt haben, in nicht geringem Maße geschehen ist.

- Bewertung des Projektes im Hinblick auf Spannungsminderung:

Nach Aussage des Projektleiters Koch sind 80% der Schüler Hutu. Das ist zwar weniger, als es ihrem Bevölkerungsanteil entspricht, doch ist das Ungleichgewicht nicht so gravierend, daß es besorgniserregend erschiene. Die Abschlußprüfungen, kontrolliert von einem Prüfungskomitee des Ministeriums, ergaben eine Erfolgsquote von nur 58% (von 500 Kandidaten), weniger als vor dem Krieg, und die Frage, ob es bei diesen Prüfungen zu Benachteiligungen oder Bevorzugungen aufgrund ethnischer Kriterien gekommen ist, muß offen bleiben. Anhaltspunkte dafür haben die Gutachter nicht. Sie sahen vor Ort auch keine Möglichkeit, hier Klarheit zu bekommen: Sollte eine solche Diskriminierung tatsächlich vorliegen, so würde sie jedenfalls von dem Ministerium bei der deklarierten Regierungspolitik, ein meritokratisches System ohne Ansehen der Ethnie einzuführen, geleugnet werden. Selbst Gerüchte in dieser Hinsicht wären ein unzuverlässiger Indikator, da erfolglose Kandidaten allzu leicht die Schuld bei anderen suchen, nicht bei sich selbst. Ohne eine Auswertung mindestens einer Stichprobe von Prüfungsunterlagen mit einer Querkontrolle nach der Ethnie der Kandidaten ist hier letzte Klarheit nicht zu gewinnen; es versteht sich, daß eine solche Möglichkeit für ausländische Gutachter ausgeschlossen ist.

Für die Bewertung des Projektes im Hinblick auf Spannungsmin-
derung gilt das für das Primaschulprojekt Gesagte: Unmittelbare
Anhaltspunkte für eine Erhöhung der Spannungen gibt es nicht.
Soweit das Projekt die angestrebten Ziele erreicht und sich quanti-
tativ nicht enorm ausweitet, ist auch damit zu rechnen, daß die er-
folgreichen Absolventen, wenn sie es denn wünschen, von der
Wirtschaft des Landes beschäftigt werden können, so daß sich
spannungserhöhende Frustrationen bei Teilen der besser ausge-
bildeten Jugend nicht einstellen dürften. Das gilt, eine zweite Be-
dingung, allerdings auch im Hinblick auf die Ausbildungsrich-
tung, bei der auch in Zukunft sorgfältig auf die wirkliche Nach-
frage des Arbeitsmarktes zu achten sein wird.

Daß diese Erkenntnisse unter dem Vorbehalt der Makroebene ste-
hen, daß also auch die Summation von im einzelnen spannungs-
neutralen Projekten unter Umständen Verteilungskämpfe inten-
sivieren kann, wurde bereits an anderer Stelle ausgeführt.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, daß die vom Projekt
geförderte Schule in Nyanza (im Aufbau befindlich) als Mädchen-
schule unmittelbar der Förderung von Frauen dient. Zur Span-
nungsmin-derung gilt das eben Gesagte, allerdings sind Frauen in
Ruanda nicht durch besondere Militanz aufgefallen. Die Schule in
Kibuye kann übrigens zur Zeit wegen des Bürgerkrieges nicht be-
sucht werden.

Auf Basis der Analyse des Projektes sehen die Gutachter keinen
Anlaß, einer Fortführung der deutschen Maßnahmen zu widerrat-
ten.

- c) Projekt „Förderung der Centres de Formation des Jeunes“ („Beschäf-
tigungsförderung für Jugendliche“)

Kurzbeschreibung des Vorhabens:

Das neuerdings in „Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la
Formation Professionnelle“ umbenannte ruandische Ministerium
plant eine Wiederaufnahme der vor dem Bürgerkrieg bestehenden
Centres de Formation de Jeunesse. Das Projektziel für das gesamte
Vorhaben lautet: „Mädchen und Jungen erhalten eine bedarfsgerech-
te allgemeine und berufliche (Grund-)bildung, die sie befähigt, sich

später ins Erwerbsleben zu integrieren". Die Gesamtförderlaufzeit beläuft sich auf neun Jahre mit Kosten der ersten Förderphase von zwei Jahren in Höhe von 2,3 Mio. DM. In dieser Phase sollen insbesondere drei ausgewählte Jugendzentren eröffnet, Solidaritätscamps erprobt sowie Studien- und Ausbildungsgänge für Mädchen und Jungen erarbeitet und erprobt werden. Hinzu kommt eine administrative Stärkung des Trägerministeriums.

Diskussion des Vorhabens:

Zielgruppe des Projektes sind zwölf- bis sechzehnjährige Mädchen und Jungen, die gar keine oder eine abgebrochene Primar- oder Berufsbildung aufweisen. Diese Zielgruppe hat aufgrund ihrer mangelnden Qualifikation schlechte berufliche Aussichten und ist teilweise im Sinne des oben Gesagten noch zu jung, sich ins Berufsleben zu integrieren. Auf den ersten Blick scheint es nahezuliegen, diese Zielgruppe mit einer deutschen Maßnahme zu bedenken.

Die Planer des Erziehungsministeriums greifen eine Struktur wieder auf, wie sie vor dem Völkermord bestanden hat und wie sie Objekt mehrerer Studien, darunter auch einer Studie von Theodor Hanf und des Projektkoordinators Wolff aus dem Jahr 1992 gewesen ist. Auf zahlreiche dabei gewonnene Erkenntnisse kann zurückgegriffen werden. Übrigens wurden die Centres de Formation de Jeunesse seinerzeit durch das UNDP gefördert. Der Neuansatz greift nicht nur auf die alten Centres de Formation de Jeunesse, sondern auch auf die alten CERAI zurück, so daß die damaligen Probleme der CERAI als warnendes Beispiel für die weitere Gestaltung des deutschen Vorhabens ebenfalls herangezogen werden können. Die auch nur cursorische Beurteilung der Wirksamkeit der deutschen Maßnahme ist nicht möglich, da das Projekt erst seit wenigen Monaten mit der Ankunft des deutschen Experten in Kigali begonnen hat.

Die alten CFJ waren aus einem vor 1973 mit israelischer technischer Hilfe geschaffenen Service Civique de la Jeunesse hervorgegangen. Nach unterschiedlichen Quellen und Auskünften gab es vor dem Völkermord zwischen 18 und 25 staatliche und 20 bis 40 private CFJ; damals wie heute unterstanden sie dem Jugendministerium. Die damaligen CERAI hingegen wurden als Postprimarausbildung im Kompetenzbereich des damaligen Ministeriums für den Primar- und

Sekundarschulunterricht geführt; ihre Gesamtzahl lag bei etwa 355, d.h. 2,3 Zentren pro Gemeinde. Auch jetzt ist es nach Aussagen des zuständigen Ministers Bihozagara das langfristige Ziel, ein flächendeckendes Netz von CFJ zu gründen. Die Pläne des Ministers entsprechen so genau den früheren CFJ und CERAI, daß unmittelbar auf die damaligen Erkenntnisse zurückgegriffen werden kann.

Hanf/Wolff führen aus: „Ziel der CFJ ist die Vermittlung beruflicher Fertigkeiten, die es den Jugendlichen ermöglichen sollen, sich selbständig ihr Leben zu verdienen. Sie unterrichten daher ein Handwerk ... die Ausbildung erfolgt in 'Kohorten', d.h. eine Ausbildungsgruppe wird 'durchgezogen', danach kann im selben Zentrum eine andere folgen mit unterschiedlicher beruflicher Orientierung, wenn in einer Region der Bedarf an einem zuvor unterrichteten Handwerk gesättigt zu sein scheint. Neben der Handwerkerausbildung wird in den CFJ auch Landwirtschaft unterrichtet und landwirtschaftlich produziert. Ergänzt wird beides durch allgemeinbildenden Unterricht (Alphabetisierung, Buchführung, technisches Zeichnen)... Die Ausbildung dauert zwei Jahre. Die gesamten Werkstattstunden liegen unter 1.000 Stunden, d.h. um mehr als die Hälfte unter der für eine Berufsausbildung üblichen internationalen Norm.

Elaborierte Lehrpläne gibt es nicht. Der Praxisunterricht erfolgt im Anlernverfahren: Die Lehrkraft zeigt, wie ein bestimmter Arbeitsvorgang zu leisten ist, die Schüler versuchen, es ihm nachzutun.

Von Stundenzahl wie von der Methode handelt es sich also nicht um eine reguläre Berufsausbildung, sondern um ein Programm vorberuflichen Anlernens, das eine brauchbare Vorbereitung auf weiteres Anlernen am Arbeitsplatz bietet, jedoch kaum für selbständige Berufsausübung qualifizieren kann, wie es die CFJ anstrebt. In Erkenntnis dieser Schwäche bemüht sich das Jugendministerium, für die Absolventen sogenannte Chantiers de Jeunes zu schaffen (entspricht genau den jetzt geplanten Camps, J.H.W.), in denen die Praxisausbildung fortgesetzt werden soll... Die Mehrzahl der Lehrenden besitzt ... keine spezifischen Berufskennnisse. Auch die pädagogischen Qualifikationen für die Lehrer der allgemeinbildenden Fächer lassen zu wünschen übrig. ... Über die interne Effizienz der

CFJ lassen sich keine Aussagen machen: Es gibt einen automatischen Übergang vom ersten ins zweite Ausbildungsjahr; eine Abschlußprüfung findet nicht statt. Ausbildungsabbrecher scheinen in schlecht ausgestatteten Zentren häufig zu sein; meist erfolgt der Abbruch bereits in den ersten Wochen, wenn Schüler zu dem Eindruck gelangen, nicht viel lernen zu können... (gewisse Aspekte) lassen die Information plausibel erscheinen, denen zufolge die Absolventen der CFJ wenig Chancen haben, mit nicht formalen, sondern mit in einer inoffiziellen Lehre ausgebildeten Handwerkern zu konkurrieren. Hinzu kommt, daß die in den CFJ angebotenen Handwerke nahezu im ganzen Land bereits überlaufen sind. ... Was die Schülerschaft der CFJ auszeichnet und - ein den Bedürfnissen des informellen Arbeitsmarktes adäquateres Ausbildungsangebot und eine Verbesserung der Qualität der Ausbilder vorausgesetzt - der CFJ-Ausbildungsformel einige Chancen geben dürfte, ist ihre Motivation. Da die Mehrzahl der CFJ-Schüler keine Voraussetzung für formale Postprimarschulbildung besitzt und insoweit nicht hoffen kann, in irgendeiner Form weitere Schulbildung zu erlangen, nimmt sie die handwerkliche Ausbildung als solche an und betrachtet sie als ihre einzige Chance.“ (Hanf/Wolff, 1992, S. 17-20)

Verschiedene Studien zum beruflichen Leben der Absolventen der CFJ (Déocratias Gashonga, August 1992, und Alexis Sanhouidi und Emmanuel Safali, September 1992) haben die externe Effizienz der CFJ untersucht und bestätigen die skeptische Einschätzung, die in dem langen Zitat deutlich wurde:

Obwohl die Absolventen der CFJ zu mehr als 60% in der Landwirtschaft bleiben, nahm die Landwirtschaftsausbildung einen ganz untergeordneten Platz ein, die Ausbildung war also weitgehend als Fehlinvestition zu betrachten. Es gibt nicht den kleinsten Hinweis darauf, daß sich der ruandische Arbeitsmarkt auf dem Lande verbessert hätte, im Gegenteil. Dem Konzept der CFJ wie auch der damaligen CERAI liegen grundsätzliche Schwächen zugrunde, die zusammenfassend nach der Diskussion der alten CERAI vorgetragen werden sollen.

Die CERAI sind aus den alten CERAR und den Sections Familiales hervorgegangen, die grundsätzlich auf die Reintegration von Pri-

marschulabsolventen ins ländliche Milieu hin konzipiert waren, zusätzlich aber die Aufgabe wahrnehmen wollten, zu Modernisierung und Transformation dieses Milieus beizutragen.

„Gleichzeitig aber wurden die CERAI schulförmig organisiert; den besten Absolventen wurden Möglichkeiten des Übergangs auf weiterführende Schulen in Aussicht gestellt. Damit war ein fundamentales Mißverständnis zwischen den Zielen der staatlichen Bildungsplaner und der Perzeption der Schüler und der Bevölkerung vorprogrammiert: 'Was wie eine Schule aussieht, wird für eine Schule gehalten' - so ein CERAI-Lehrer. Nach dem Willen des Staates sollte das CERAI seine Schüler aufs Land zurückführen, nach der Meinung der Schüler und ihrer Eltern aber soll eine Schule dazu dienen, aus diesem Milieu oder zumindest aus landwirtschaftlicher Beschäftigung herauszukommen.

Organisationsform, Lehrinhalte wie Lehrerschaft waren ... weitgehend dazu angetan, dieses Mißverständnis zu bekräftigen...

Den noch in Geltung befindlichen Lehrplänen zufolge sollten die CERAI gleichzeitig ihre Schüler in modernen Techniken, der Landwirtschaft und Viehzucht unterweisen und ihnen Fertigkeiten in einem 'ländlichem' oder 'kleinem' Handwerk vermitteln...

Demzufolge umfaßt der Unterricht unterschiedliche Fächerbereiche“ im allgemeinbildenden, fachtheoretischen und praktischen Bereich, „...der eminent schulische Charakter des Lehrplanes ist evident. Auf Praxisausbildung entfällt nur knapp die Hälfte der Wochenstunden, auf Allgemeinbildung nicht weniger als ein knappes Drittel. Es ist also keineswegs verwunderlich, sondern durchaus realistisch, wenn die CERAI weniger als berufliche Ausbildungsstätten, sondern eher als Schulen angesehen werden.

Ebenso ist evident, daß im Rahmen dieses Lehrplans weder eine landwirtschaftliche noch eine handwerkliche Ausbildung möglich ist. Die für das Haupthandwerk vorgesehene Gesamtstundenzahl beträgt weniger als die Hälfte, die dem Nebenhandwerk gewidmete Stundenzahl weniger als ein Viertel der für eine Lehre international üblichen Stundenzahl.

Die für beide Handwerke angesetzten Stundenzahlen reichen freilich durchaus hin, um einen zukünftigen Landwirt als Heimwerker zur Selbsthilfe zu schulen, wie es der ursprünglichen Intention der CERAI entsprach. Die äußerst knapp bemessene Stundenzahl für Landwirtschaft und Viehzucht - insgesamt nicht einmal ein voller Arbeitstag pro Woche - steht jedoch in eklatantem Widerspruch zu dieser ursprünglichen Intention: In dieser Zeit kann ein Bauernkind nicht einmal entfernt das lernen, was es durch die Mitarbeit bei und von seinen Eltern lernen könnte. Kurz: Der Lehrplan entspricht nur sehr begrenzt den Zielen der CERAI; er erlaubt eine Ausbildung von handwerklichen Bastlern, eine marginale landwirtschaftliche Ausbildung, bietet aber viel klassische Schule..."

Es „läßt sich festhalten, daß die Lehrkräfte der CERAI entweder keine Praxisausbildung oder nur eine schulische erhalten haben und daß ihre Aus- wie Fortbildung wiederum im schulischen Rahmen stattgefunden hat: Non vitae sed scholae discunt et docent.

Während das Angebot an Zentren ... über ein Jahrzehnt ständig leicht vergrößert wurde, erfuhr die Nachfrage innerhalb von drei Jahren zunächst eine Verdopplung, im vierten Jahr einen scharfen Abfall, sodann ein weiteres ... durchaus spürbares Absinken.

Die interne Effizienz der CERAI läßt nicht viel zu wünschen übrig.“
(Hanf/Wolff, S. 23-32)

„Die für eine Beurteilung der Wirksamkeit wichtigste Frage ist die nach der derzeitigen Tätigkeit der Absolventen.

Immerhin 41% sind also ... in die Landwirtschaft zurückgekehrt. Daß trotz der mangelhaften Handwerksausbildung 14% Handwerker geworden sind, deutet darauf hin, daß zumindest in einem Teil der CERAI diese Ausbildung besser ist, als es nach dem Lehrplan zu erwarten wäre.

Nicht weniger als 10% haben es irgendwie geschafft, ins formale Erziehungswesen zurückzukehren; für sie war das CERAI eine Art von Umweg oder ein 'Parkplatz' - für die Gesellschaft freilich eine Fehlinvestition.

Besonders bemerkenswert ist freilich die Tatsache, daß fast ein Viertel der befragten Absolventen regelrechte Arbeitsplätze gefunden haben, die weder mit Landwirtschaft noch mit Handwerk etwas zu tun haben... Hier wird eine de facto-Funktion der CERAI sichtbar, die weder mit ihrem offiziellen Ziel etwas zu tun hat noch mit den neueren Vorstellungen ...: Die Funktion einer postprimären Ausbildung schlechthin. Weil CERAI-Absolventen drei postprimäre Schuljahre vorzeigen können, werden sie bei der Einstellung als Kommunalbeamte oder Handelsgehilfen und bei der Rekrutierung zur Armee Kandidaten vorgezogen, die nur einen Primarschulabschluß vorweisen können. Sie werden damit ähnlich bewertet wie Sekundarschulabbrecher..." (Hanf/Wolff, S. 48f.).

Bei der Analyse der Einkommen ehemaliger CERAI-Absolventen ergab sich übrigens, daß es keine signifikanten Unterschiede nach dem Kriterium 'Tätigkeit in der Landwirtschaft oder nicht' gab. Eine zusätzliche Befragung zu den Berufswünschen für die Kinder von CERAI-Absolventen ergab, daß die Ausbildung insbesondere deshalb gewünscht wird, um aus der Landwirtschaft herauszukommen. CERAI sind in diesem Sinne die Antwort auf eine Nachfrage, die die Familien gar nicht stellen. Wenn CERAI-Absolventen im ländlichen Milieu sind, dann deswegen, weil sie es nicht geschafft haben, aus ihm herauszukommen.

Damit dürften genügend Anhaltspunkte für eine kritische Bewertung der derzeitigen Pläne für die Ausdehnung der Centres de Formation des Jeunes vorgetragen worden sein:

- Die begonnene deutsche Maßnahme ist im besten Falle als Reparaturbetrieb einer eingetretenen Fehlentwicklung zu betrachten, statt diese Fehlentwicklung selbst anzugehen. Wenn, wie es heute noch der Fall ist, ein erheblicher Teil eines Altersjahrganges nicht einmal zeitweilig die Primarschule besuchen kann und es diesen bedauernden jungen Menschen daher verwehrt ist, auch nur elementare Kulturtechniken zu lernen, sollten zunächst alle Anstrengungen und Mittel, die zur Verfügung stehen, darauf gerichtet sein, diese Anomalie zu beseitigen.

Bekanntlich stand bereits in der alten Huturepublik die „Demokratisierung“ des Primarschulwesens auf der Tagesord-

nung, sahen verschiedene Pläne eine Erhöhung der Einschulungsraten vor, die dann regelmäßig nicht verwirklicht worden sind. Statt die bedauerwerten Opfer dieser Fehlentwicklung nach dieser Fehlentwicklung irgendwie aufzufangen und ihnen illusionäre Vorstellungen über berufliches Weiterkommen mit Hilfe einer rudimentären „Qualifikation“ zu vermitteln, wäre es vernünftiger diese Fehlentwicklung selbst anzugehen. Es sollten, mit anderen Worten, alle Anstrengungen darauf gerichtet sein, die Primarschule tatsächlich zu „demokratisieren“, d.h. geeignete Maßnahmen zu ergreifen, daß tatsächlich alle Kinder eines Altersjahrgangs die Primarschule besuchen können. „Kinder von der Straße zu bringen“, wie sich der zuständige Minister ausdrückte, ist Sache der Schule, nicht eines Palliativs! Übrigens wurde dieses Problem von den damaligen Verantwortlichen bereits bei einer Konferenz im April 1992 in Kigali nicht gesehen; die neue Regierung ist in dieser Hinsicht also keineswegs aufgeklärter als die alte!

- Das Strukturproblem, daß Absolventen der Primarschule mit elf oder zwölf Jahren zu jung sind, um ernsthaft einem Beruf nachzugehen, wurde bereits an anderer Stelle diskutiert. Auch hierzu wären Strukturreformen sinnvoller, als zusätzliche „Ausbildungs“-Jahre an die Primarschule anzuhängen, die vor allem den Zweck haben, als Lückenbüßer und Überbrücker bis zur Aufnahme einer Berufstätigkeit zu dienen.
- Auch die neuen Absichten/Pläne des Ministers, die sich auf dreizehn „filières“ richten, zeichnen sich durch eine geradezu ängstliche Ausblendung der landwirtschaftlichen oder unmittelbar landwirtschaftsbezogenen Ausbildungsgänge aus. Auch hier eine bedauernde Kontinuität: „Geradezu vehement wurde (cf. während der Konferenz im April 1992) die Abneigung gegen jede Form ländlicher und landwirtschaftsorientierter Ausbildung artikuliert. Standardargument ist die Feststellung, die Landwirtschaft in Ruanda habe die Grenze ihrer Möglichkeiten erreicht. Daß weiterhin die absolute Zahl der Ruander, die von der Landwirtschaft zu leben gezwungen sein wird, steigt, wurde ignoriert.“ (Hanf/Wolff 1992, S. 76).

Die Falle, in die die ruandische Wirtschaft mit einer wenig wachsenden Landwirtschaft bei einem stagnierenden modernen Sektor geraten ist, läßt sich jedenfalls nicht durch Ignorieren dieses Sachverhaltes und die „Ausbildung“ von Kindern für nicht vorhandene Tätigkeiten überwinden.

- Wie die gründliche Arbeitsmarktanalyse des Projektkoordinators (in: Hanf/Wolff 1992, Bd. 2) gezeigt hat, reichte das damals vorhandene berufsbildende Schulwesen mehr als aus, um den Bedarf an handwerklichen und technischen Berufen zu decken. Eine Umwandlung der CERAI in berufsbildende Schulen, wie sie damals ins Auge gefaßt wurde, wäre vollständig illusorisch gewesen und ist dann in der Tat auch nicht verwirklicht worden. Es gibt keinerlei Gründe zu der Annahme, daß, eine Rehabilitierung kriegszerstörter Ausbildungsstätten vorausgesetzt, die Situation sich in irgendeiner Weise verändert hätte (siehe dazu auch die Ausführungen zu den ETO).

Mit anderen Worten: Entweder wird in den geplanten CFJ so etwas wie ernsthafte Berufsbildung getrieben, dann finden die Absolventen keinen Markt (man kann inzwischen Ruanda mit rudimentär ausgebildeten „Schneidern“, „Schreibern“, „Schmieden“ usw. zupflastern!) oder: sie lernen immerhin so viel, daß sie sich selbst helfen können - was aber wiederum bedeutet, den ohnehin äußerst beschränkten Markt für das hauptamtlich arbeitende Handwerk noch weiter zu reduzieren. Am wahrscheinlichsten ist es hingegen, daß sie Dinge lernen, die sie (gezwungenermaßen in der Landwirtschaft arbeitend) nicht werden verwerten können.

- Ungebrochen ist der Glaube, auch berufliche Bildung müsse ihren Platz ausschließlich in einem schulischen System haben. Daß über Tausende von Jahren hinweg handwerkliche Fähigkeiten von einem Meister auf einen Lehrling, der naturgemäß in seinem Betrieb arbeitete, weitergegeben wurden, scheint den Ruandern ein Märchen aus grauer Vorzeit zu sein. An diesem Geisteszustand trägt selbstverständlich die belgische Kolonialmacht ein erhebliches Maß an Mitschuld; die Deutschen sollten sich an der Perpetuierung dieses Irrglaubens nicht auch noch beteiligen!

- Das Projekt geht, so kann zusammenfassend bemerkt werden, auf den seit Jahrzehnten bei ruandischen Verantwortlichen zu findenden Irrglauben zurück, man könne mit Hilfe der Schule die massiven konjunkturellen und Wirtschaftsprobleme des Landes lösen. Ausbildung ist gut, aber mehr Ausbildung nicht unbedingt besser! Sie ist keine Panazee für Ingangsetzen von Entwicklung, sondern nur einer von vielen Faktoren, die Entwicklung möglich machen. Eine ökonomisch nicht sinnvolle Ausbildung ist direkt und indirekt ein Entwicklungshemmnis, direkt deswegen, weil dringend benötigte Investitionsmittel in eine Fehlverwendung fließen, indirekt, weil sie über Vermehrung sozialer Frustration und Enttäuschung spannungserhöhend wirken dürfte. Eine Ausbildung kann, mit einem Wort, sich ihre Arbeitsplätze nicht selbst schaffen, auch die geringe Möglichkeit, sich im sogenannten informellen Sektor selbständig zu machen, wird nicht von äußerst rudimentären Kenntnissen abhängen, die man im Centre de Formation de Jeunesse erworben hat.

Bewertung im Hinblick auf Spannungserhöhung oder Spannungsminderung:

Nach allem Gesagten dürfte feststehen, daß das Projekt ganz kurzfristig spannungsmindernd wirken kann, langfristig aber spannungserhöhend wirken muß. Dabei sind nota bene keine politischen Spannungen, sondern soziale Spannungen gemeint.

Empfehlung für die deutsche Entwicklungspolitik:

Soweit möglich, wird einer Weiterführung des Projektes widerraten. Der Titel „Beschäftigungsförderung für Jugendliche“ ist nach allem Gesagten irreführend.

Als mindestes wird empfohlen, daß mit der ruandischen Regierung ein Politikdialog über die hier angesprochenen grundlegenden Fragen geführt wird und daß eine deutsche Entscheidung von einer positiven Reaktion der ruandischen Seite abhängig gemacht wird.

- d) Das Kigali Institute of Science and Technology (KIST).

Kurzbeschreibung des Projektes

Bei dem Kigali Institute of Science and Technology handelt es sich nicht um ein Projekt der klassischen deutschen EZ, sondern um ein Drittmittelgeschäft der GTZ, das im Auftrag und mit Finanzierung insbesondere des UNDP durchgeführt wird. Es handelt sich um eine technische Fachhochschule (also eine Einrichtung des tertiären Bildungsniveaus) mit Sitz in Kigali, unabhängig von der nationalen Universität Ruandas in Butare, mit einem vorgeschalteten praktischen Jahr zur Erlernung praktischer Fertigkeiten wie Schweißen, Elektrotechnik, Chemie, Holzbearbeitung und der Fortbildung von Lehrern dieser Fächer für die Ecoles Techniques Officielles. Kosten nach vollem Ausbau ca. 3,8 Mio. US-\$ pro Jahr; Aufnahme des Studienbeginns am 1. November 1997. Antrag auf Kostenübernahme oder zumindest Kostenbeteiligung durch die deutsche Seite wurde angekündigt, lag aber zum Zeitpunkt der Feldmission der Gutachter in Kigali noch nicht vor. Dem Vernehmen nach sollen aber Gespräche über ein solches Vorgehen anlässlich der Regierungsverhandlungen im Sommer 1998 geführt werden.

Politische Grundlage von KIST ist eine Idee des starken Mannes von Ruanda, Kagame, der einen persönlichen Berater, der keine rechte Aufgabe hatte, mit der Vorbereitung betraute und damit dem Ganzen eine gewisse Eigendynamik verlieh. Die ruandische Seite hat in der Tat große Anstrengungen unternommen, das Institut zum Herbst 1997 in Betrieb zu nehmen und zu diesem Zweck sogar große Teile der höheren Militärschule in Kigali auf dem Plateau freige-macht; rein technisch ist das schnelle Ingangsetzen des Instituts be-wundernswert (die ersten etwa 200 Studenten haben das Studium aufgenommen). Die fachliche Vorbereitung wurde durch drei deut-sche Experten (Müller-Rochholz, Roßwag und Theile) im Sommer 1997 vorgenommen. Dieser Plan weist aus, daß fünf wissenschaftli-che Abteilungen (Bauingenieurwesen, „civil engineering“; Elektro-technik, „electrical engineering“; Umwelttechnologie, „environ-mental technologies“; Maschinenbau, „mechanical engineering“ und schließlich Betriebswirtschaftslehre, „business administration, com-puter science, languages and adult education“) geplant sind.

Das Problem, auf das das Kigali Institute of Science and Technology eine Antwort geben will, ist die allgemein empfundene Knappheit

von Technikern der höchsten Ausbildungsstufe und auch die an anderer Stelle bestätigte geringe Ausbildungsqualität von Lehrern der technischen Sekundarstufen. Die Auswahl der Schüler erfolgt grundsätzlich in einem anonymisierten Auswahlwettbewerb (so jedenfalls ein auf deutsch verfaßtes Papier des deutschen Experten, Privatdozent Dr. Schafft, vom Januar 1998); ein gewisses Mißtrauen ist bei den Gutachtern in dieser Hinsicht insofern zurückgeblieben, als die Auswahl der Studenten nicht autonom durch KIST (was für sich genommen auch weiter nichts bedeuten würde) erfolgen konnte, sondern der Bestätigung durch das Erziehungsministerium bedarf, wie der Rektor der Hochschule bei einem Interview auf Befragen ausdrücklich erklärte. Auch für die Förderung möglicher ruandischer Dozenten (bisher sind die Dozenten fast ausschließlich Ausländer) wurde in dem gleichen Papier durch Dr. Schafft versichert: „Es wurden spezielle organisatorische Voraussetzungen geschaffen, die sicherstellen, daß eine wie auch immer geartete Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsschichten und/oder Bewerber bei der Auswahl derjenigen Kandidaten, die zumeist im Ausland ausgebildet werden sollen, unmöglich wird. Auch hier ist das einzig entscheidende Kriterium Qualifikation, Zeugnisse sowie der Bedarf von KIST.“ Wenn dies tatsächlich durchgehalten werden sollte, stellte die Auswahl von Stipendiaten für das Ausland nach den an anderer Stelle vermerkten massiven Beachteiligungen der Hutu jedenfalls eine bemerkenswerte Ausnahme dar.

Entwicklungspolitische Bewertung von KIST:

Zunächst fällt auf, daß die Entscheidung für die Gründung von KIST offensichtlich politisch längst gefällt war, ehe eine fundierte Prüfung des Vorhabens angesetzt wurde. Diese hatte im wesentlichen die politischerseits gefällte Entscheidung zu bestätigen - und tut dies auch insofern, als entscheidende Fragen, die bei einer soliden deutschen Projektprüfung gestellt worden wären, ausgeblendet worden sind:

- Das erste Problem, das die Gutachter sehen, ist die Tatsache, daß zu der Universität von Ruanda in Butare auf dem gleichen Ausbildungsniveau eine von ihr völlig unabhängige Ausbildungsinstitution gegründet worden ist, die zudem auch weitgehend mit

einer anderen Unterrichtssprache arbeitet. Es ist durchaus fraglich, ob es sich in einem so kleinen Land wie Ruanda rechtfertigt, mehr als eine höhere Lehranstalt (von den Grands Seminaires der Kirche mit ihren speziellen Anforderungen sei abgesehen) vorzuhalten. Es ist sehr deutlich zu fragen, ob man dann, wenn man zu recht oder unrecht einen Mangel an technisch qualifiziertem Personal konstatiert, nicht besser daran getan hätte, die vorhandene und wohlausgebaute Université Nationale du Rwanda in Butare um einige Fakultäten zu erweitern. Diese Frage stellt sich um so mehr, als im nichttechnischen Bereich in Kigali durchaus parallel Veranstaltungen zu Butare angeboten werden sollen. Die Gutachter sind der Meinung, eine solche Zersplitterung, Verkomplizierung und Erhöhung der Kosten durch eine zweifache Universitätsspitze rechtfertige sich nicht bzw. bedürfe einer besonderen Begründung. Auf eine solche wird in den Gutachten überhaupt nicht eingegangen; dieses beschränkt sich vielmehr auf technische Einzelheiten über Curricula, Aufbau von Labors, Gebäuden und Kostenaspekte. Der Unsinn der vorigen Regierung, die aus regionalpolitischen Gründen (der Präsidentenklan stammte dort her!) einen Teil der Universität von Butare nach Ruhengeri verlegte, sollte jedenfalls nicht wiederholt werden - und schon gar nicht mit deutschem Geld!

- Die in diesem Gutachten an mehreren Stellen angesprochene entscheidende Frage nach der Tragfähigkeit des Arbeitsmarktes ist praktisch überhaupt nicht untersucht worden. Auf S. 3 des Gutachtens wird lediglich angegeben, es gebe ein „important immediate need of a few hundred technically educated people and a constant yearly rate of around 100 in the different technical areas“. Als Quelle werden „interviews with partners in industry, governmental institutions and energy supply institutions“ angegeben.

Die Arbeitsmarktfrage ist so wichtig, daß sie eine genauere Diskussion verdient:

1986 führte der Berichtskordinator zusammen mit Theodor Hanf, Werner Grandjean und Josette Marthelot-Tagher im Auftrag des damaligen ruandischen Hochschulministers eine ausführliche Studie zur Université Nationale du Rwanda (UNR) durch. Einer

von zahlreichen Aspekten, die in dem Gutachten behandelt wurden, waren Überlegungen über die zahlenmäßige Nachfrage nach Akademikern (Kapitel II des Gutachtens). Das verblüffende Resultat war es damals, daß nicht weniger als 85% der Hochschulabsolventen vom Staat oder parastaatlichen Einrichtungen absorbiert wurden, daß also von einer Art „Arbeitsmarkt“ nur für die verbleibenden 15% gesprochen werden konnte, wobei selbst hier ein Vorgriffsrecht des Staates bestand.

Die Studie kommt nach im einzelnen komplexen Überlegungen zu dem Schluß, daß vom Niveau her die damalige Größe der nationalen Universität von Ruanda für jede denkbare Nachfrage nach Hochschulabsolventen - Ersatz- wie Expansionsbedarf - mehr als ausgereicht hat, dies um so mehr, wenn man die im Ausland studierenden Ruander in die Berechnungen einbezieht. Heute hat die Universität von Ruanda, was die Zahl der Studenten angeht, das Vorkriegsniveau erreicht bzw. nach einigen Informationen nicht unerheblich überschritten. Der vor dem Krieg überdimensionierte öffentliche Sektor wird nach den Plänen der Regierung reduziert; der Ersatzbedarf dürfte, global gesehen, also in den nächsten Jahren, gegen Null gehen.

Das bedeutet nichts anderes, als daß der Privatsektor in den nächsten Jahren nicht nur 15, sondern an die 100% der Absolventen der UNR zu absorbieren hätte - ein schwer vorstellbarer Gedanke. Rein rechnerisch ist die Gründung einer Zusatzinstitution zur nationalen Universität ein Aberwitz.

- An dieser Stelle sei einer auch in Ruanda häufig anzutreffenden Auffassung widersprochen: Aus dem behaupteten oder wirklichen Defizit hochqualifizierter Fachkräfte wird ein erheblicher Nachholbedarf abgeleitet; eine Expansion des tertiären Bildungswesens biete sich daher an.

Wir halten dagegen: Nur in Ausnahmefällen dürften qualifizierte Arbeitsplätze aus Mangel an geeigneten Bewerbern nicht besetzt worden sein. Der Normalfall dürfte es vielmehr sein, daß solche Arbeitsplätze mit zu gering oder ungenügend qualifizierten Bewerbern besetzt worden sind. Ein hoher Nachholbedarf setzte, mit anderen Worten, voraus, daß die ungenügend qualifizierten

Arbeitskräfte, die aber als solche eben einen Arbeitsplatz besetzen, massenhaft von Verwaltung oder privater Wirtschaft entlassen und gegen besser ausgebildete Bewerber ausgetauscht würden. Dies dürfte der Ausnahmefall sein: Unternehmen dürften sich nur selten von zwar ungenügend qualifizierten, aber doch langjährig bei ihnen tätigen Arbeitskräften trennen, um höher qualifizierte Arbeitskräfte anzustellen.

Mit anderen Worten: Auch in Ruanda dürfte das Ausbildungswesen insgesamt im wesentlichen den Bedarf an Arbeitskräften zum Ersatz von, aus welchen Gründen auch immer, ausscheidenden Arbeitskräften und, gegebenenfalls, den Zusatzbedarf wegen einer Expansion von Verwaltung und Wirtschaft sicherzustellen haben; die Verkleinerung des öffentlichen Dienstes, die die Regierung unter internationalem Druck plant, wäre dem entgegenzurechnen.

Einfach zu argumentieren, daß beispielsweise von 5.000 anspruchsvollen Arbeitsplätzen 4.500 mit unterqualifizierten Arbeitskräften besetzt seien und daher ein Ersatzbedarf von 4.500 hochqualifizierten Arbeitskräften bestünde, wäre eine Milchmädchenrechnung.

- In aller Deutlichkeit wollen sich auch die Gutachter von zwei Argumenten für die Gründung von KIST absetzen, die der Rektor vortrug:

Auf der einen Seite, so führte er aus, gehe es darum, die Jugendlichen von der Straße wegzubringen (im Grunde also dasselbe Argument, das Minister Bihozagara für die Gründung der CFJ vortrug). Um dies zu erreichen, braucht man bei Gott keine teure technische Hochschule zu gründen, sondern man hätte vielleicht einige Sportvereine etwas besser fördern können!

Zum anderen, so führte der Rektor aus, gehe es darum, Ruander auf dem internationalen Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig zu machen. Er bestätigt damit, freilich ohne es zu wissen, die eben vortragene Überlegung: In Ruanda ist nicht mit einem Unter-, sondern mit einem Überangebot an hochqualifizierten Arbeitskräften zu rechnen (mindestens nach Ausgleich der Kriegsverluste); die

„Lösung“ für die mangelnde Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes dürfte eine massive Emigration (brain drain) von hochqualifizierten Kadern sein - sicherlich kein Ziel, das mit deutscher Entwicklungshilfe angestrebt werden sollte.

Auch die Ausarbeitung des Privatdozenten Dr. Schafft vom Januar 1998 führt unter dem Abschnitt „Personalpolitik beim KIST“ aus: „Auf diese Weise wird sichergestellt, daß die an KIST ausgebildeten Studenten nach Beendigung ihrer Ausbildung regional als Experten auch akzeptiert werden.“ [Hervorhebung von mir, J.H.W.]

Diese pauschalen Überlegungen können allerdings nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, daß es in bestimmten Spezialisierungsrichtungen (Jura, Wirtschaft, Betriebswirtschaft und Rechnungswesen, Technik und - aufgrund der damaligen Einstellungspraxis des Staates - auch Medizin) ein Defizit, hingegen in Sozialwissenschaften, Sprachen und Geschichte ein Überangebot von Hochschulabsolventen gab. Wenn also, wie dargelegt, die damalige und auch zu vermutende heutige Absolventenzahl der UNR mit etwa 240 pro Jahr global für die Bedürfnisse von Staat und Wirtschaft mehr als ausreichend war (und vermutlich heute ist), bietet sich doch eine Reorientierung der Fächer im Hinblick auf eine Verstärkung der eben angeführten Defizitdisziplinen an.

In diesem Sinne kann die Verstärkung der Technikerausbildung, wie sie KIST sich zum Ziel gesetzt hat, grundsätzlich begrüßt werden; notwendigerweise müßte mit ihr aber eine Umorientierung des gesamten Hochschulwesens im Sinne des Gesagten parallel gehen - und davon ist bisher keine Rede, jedenfalls solange nicht, als KIST sich als Konkurrenzinstitution zur UNR versteht. Auch dieser Aspekt läßt den getrennten Aufbau von KIST als mehr als unglücklich erscheinen. Sinnvollerweise hätte man in Butare die genannten technischen Fächer zu Lasten der Geisteswissenschaften verstärken müssen, was mit wesentlich geringeren Kosten verbunden gewesen wäre, nicht aber eine Gründung auf der grünen Wiese vornehmen dürfen.

Auch die begrüßenswerte Absicht von KIST, durch Fortbildungskurse für Lehrer der technischen Sekundarschulen deren häufig

nicht ausreichende Ausbildung aufzuhelfen, rechtfertigt angesichts der geringen Zahlen keine separate Hochschule.

Nachgetragen sei noch, daß die angeführten quantitativen Überlegungen, so pauschal sie sein mögen, ein erhebliches Element der Sicherheit in sich schließen: Die Studienabbrecher in Butare liegen bei etwa der Hälfte der ein Studium beginnenden Studenten. Die genannte Zahl von jährlichen Hochschulabsolventen ließe sich also am einfachsten dadurch erhöhen (bis hin zu verdoppeln), wenn Anstrengungen unternommen würden, den Ursachen des Studienabbruchs auf den Grund zu gehen und sie mit geeigneten Maßnahmen zu bekämpfen.

Da die Universität nach den mitgeteilten Daten nur einen kleinen Teil der Sekundarschulabsolventen rekrutieren kann und sich auf ein leistungsgesteuertes Selektionsverfahren beruft, dürfte die Vermutung auszuschließen sein, daß es erhebliche Zahlen von studierunfähigen Studenten gibt. Die Ursachen für einen Studienabbruch sind also anderswo zu suchen - und das heißt nichts anderes, als daß sie mit bestimmten Maßnahmen bekämpft werden könnten. Einer Institution des tertiären Bildungswesens mit schlechter interner Rendite eine andere Institution des gleichen Niveaus an die Seite zu stellen, statt die schlechte interne Rendite mit geeigneten Maßnahmen zu bekämpfen, erscheint wenig sinnvoll.

- Ein besonders kritisch zu bewertendes Kapitel ist die Gehaltsstruktur von KIST: Wie die Mission in Erfahrung bringen konnte, sind die meisten Lehrkräfte von KIST, insbesondere auch die Universitätsspitze, zwar in Ruanda selbst oder in Ländern der Region rekrutiert worden, haben zum großen Teil aber ausländische Pässe, dies übrigens auch dann, wenn sie sich als (Exil-) Ruander betrachten. Die Beibehaltung der Pässe erlaubt eine Bezahlung nach international üblichen Sätzen, die obendrein noch steuerfrei bleiben. Für lokal oder regional rekrutierte Experten sind sie exzessiv; übrigens sind die auf S. 68 des Gutachtens Müller-Rochholz u.a. angegebenen Gehälter, wenigstens was die Universitätsspitze angeht, bereits jetzt um mehr als das Doppelte überschritten worden. Im Verhältnis zum allgemeinen Gehaltsni-

veau des Landes sind sie weit überzogen; sollte entgegen der Empfehlung des vorliegenden Gutachtens das BMZ eine Förderung von KIST mit deutschem Steuergeld erwägen, sollte jedenfalls mindestens darauf gedrängt werden, daß dieser Zustand korrigiert wird. Übrigens sind nach Auskunft des deutschen Experten vor Ort bereits erste Ansätze für mißbräuchliche Verwendung von Geldern (Korruption) aufgetreten.

Eine Übernahme der laufenden Kosten von KIST durch die ruandische Seite ist im Augenblick in keiner Weise abzusehen, das Institut also mit Ausnahme der zur Verfügungstellung von Gebäuden und Infrastruktur durch die ruandische Regierung vollständig auf ausländische Finanzierung angewiesen. Von geringen Einnahmen durch Gebühren für Aus- und Weiterbildung, Erwachsenenbildung, Gutachtertätigkeit und Vermietung von Gebäuden und Hörsälen, die nicht für den Ausbildungsbetrieb gebraucht werden, wird dabei abgesehen. Selbst nach den optimistischen Annahmen der gegenwärtigen Budgetplanung werden im Endausbauzustand von KIST nicht einmal 600.000 US-\$ pro Jahr an Einnahmen aus diesen Quellen erwartet.

Zusammenfassung und Empfehlung:

Die Gründung von KIST ist eine politische Entscheidung gewesen, die mit einiger Wahrscheinlichkeit als Projektantrag an die deutsche Seite nach den deutschen entwicklungspolitischen Kriterien keine Chance gehabt hätte. Das BMZ sollte einen Antrag der ruandischen Seite, wenn er denn gestellt würde, äußerst kritisch prüfen. Mindestens wäre vor einer positiven Entscheidung der deutschen Seite eine gründliche Arbeitsmarktstudie in Auftrag zu geben, die unter Einbeziehung aller tertiären Bildungseinrichtungen Ausbildungskapazitäten und Nachfrage von Verwaltung und Wirtschaft einander gegenüberzustellen hätte. Nur bei der (unwahrscheinlichen) Ermittlung eines nennenswerten Defizits sollte die deutsche Seite einer Förderung von KIST auch nur nähertreten.

Selbst ein erhebliches Defizit könnte nach Auffassung der Gutachter durch eine Verbesserung der internen Effizienz der Universität von Ruanda und ihre Umorientierung auf die weiter vorne genannten technisch-wissenschaftlichen Fächer problemlos gedeckt werden.

KIST ist eine Einrichtung, die auf die anglophonen Kinder der zurückgekehrten Exilruander zielt, die mindestens gleichrangig nicht nur für Ruanda, sondern für den regionalen bzw. internationalen Markt ausgebildet werden sollen. Ob das ein sinnvolles entwicklungspolitisches Ziel ist, steht dahin.

Bewertung von KIST im Hinblick auf Spannungsminderung:

Soweit KIST am Markt vorbeiproduziert, sind soziale Enttäuschungen vorprogrammiert. Im übrigen ist dieses äußerst teure (nach den derzeitigen Plänen soll ein Studienplatz pro Jahr fast achtundzwanzigmal so viel kosten wie das Sozialprodukt pro Kopf beträgt!) und ambitionierte Projekt wiederum ein Unternehmen, das den Preis des Innehabens politischer Macht erhöht. Bei Kompromißlosigkeit der beiden Hauptkonfliktparteien ist ein Beitrag zur Verschärfung der Auseinandersetzungen auf der Makroebene im Sinne des an mehreren Stellen bereits Angesprochenen nicht auszuschließen.

B Reintegration von Flüchtlingen

1. Sektoranalyse

a) Grundproblem

Die Reintegration von Flüchtlingen ist ein komplexes Aktivitätsfeld für die ruandische Regierung und die Gebergemeinschaft. Zunächst ist zwischen verschiedenen Flüchtlingskategorien zu unterscheiden:

1. die "Altflüchtlinge", d.h. die 1959-1964 vertriebenen Tutsi bzw. deren Nachkommen (750-800.000 Personen),
2. die "Rescapés", d.h. die Genozidüberlebenden (Tutsi; bis zu 500.000);
3. die "Neuflüchtlinge", d.h. Hutu, die im Schutze der "opération turquoise" und vor der anrückenden APR hauptsächlich nach Zaïre, aber auch nach Tanzania und Burundi geflohen waren und größtenteils infolge der gewaltsamen Auflösung der Flüchtlingslager Ende 1996/Anfang 1997 in großen Kontingenten nach Ruanda zurückgekehrt sind (ca. 1 Mio. Menschen). Daneben sind als Randgruppe;

4. die Tutsi-"Neuflüchtlinge" aus dem Masisi (Kongo) zu benennen.

Für diese Gruppen stellen sich jeweils unterschiedliche Reintegrationsprobleme.

Die Altflüchtlinge sollten gemäß den Ausführungsbestimmungen des Arusha-Abkommens weitgehend im bislang schwach bevölkerten Ostteil des Landes (Präfekturen Kibungo, Umutara; daneben Kigali rurale) in Dörfern angesiedelt werden, z.T. auf wenig attraktivem Land. D.h. sie mußten explizit den Anspruch auf ihre angestammten Ländereien verstreut in Rwanda aufgeben und sollten dafür Kompensation erhalten. Von Anfang an unterstützte die internationale Gemeinschaft dieses Vorhaben. Während der vorübergehenden Abwesenheit der Hutu-Neuflüchtlinge wurden zum Teil deren Häuser durch Altflüchtlinge besetzt. Durch die Veränderung der politischen Großlage (die "eigenen Leute" regieren in Kigali) keimt jüngst wieder die Hoffnung auf besseres Land. Ein Teil der Altflüchtlinge ging außerdem im Exil gar keinen agrarischen Aktivitäten nach und drängt daher heute in die Hauptstadt Kigali. Für diese Gruppe stellt sich also das Problem neu entstandener Ansprüche, die sie gegenüber denjenigen anderer Gruppen durchsetzen müßten.

Die rescapés könnten grundsätzlich in ihre alten Besitzungen zurückkehren, wagen dies aber aus Mißtrauen gegenüber den alten Nachbarn oft nicht. Sie ziehen dem offenbar eine neue Wohnweise in eigenen Dörfern vor - unter Beibehaltung der alten Nutzflächen, weshalb sie nun weitere Wege in Kauf nehmen müssen. Oft handelt es sich bei den so untergebrachten rescapés um Frauen (Witwen) mit ihren Kindern oder um Waisenkinder. Diese Gruppe wird zurecht als "vulnérable" bezeichnet. Unter ihnen befinden sich massiv und vielleicht auch irreparabel Traumatisierte (siehe dazu auch Teil III), die zu körperlicher Arbeit nicht befähigt sind. Eine Entschädigung der Familien von Genozidopfern steht weiter aus. Es stellt sich hier vor allem die Frage der Lebensfähigkeit der neuen Dorfgemeinschaften.

Unmittelbar nach Kriegsende waren viele Hutu-Flüchtlinge in ihre Heimat zurückgekehrt, danach gingen aber die monatlichen Rückkehrerzahlen beständig zurück. Für die Ende 1996 unter Zwang zurückgekehrten Neuflüchtlinge sollten sich eigentlich die geringsten

Probleme stellen. Tatsächlich ist auffällig, wie reibungslos die Rückführung um die Jahreswende 1996/97 Beobachtern zunächst erschien. Positiv wurden auch die Regierungspläne zu ihrer Wiederansiedlung beurteilt. Wenig später machte sich aber bemerkbar, daß sich unter diesen Rückkehrern zahlreiche Ex-FAR und Interahamwe-Milizionäre befanden; die Sicherheitslage verschlechterte sich im Frühjahr 1997 denn auch dramatisch. Grundsätzlich haben die Neuflüchtlinge Anspruch auf die 1994 verlassenen Häuser und Nutzflächen. In der Realität erweist sich dies als weniger einfach. Zum Teil wurde diesen Flüchtlingen von der Lokalverwaltung ein Wiederaufbau ihrer zerstörten Häuser nicht gestattet und eine Wohnung in den neu entstandenen Dörfern zugewiesen. Die ruandische Regierung verfolgte seit Anfang 1997 eine "Verdorfungspolitik" (Imidugudu, s.u.), die in letzter Konsequenz die hergebrachte Wohnweise in isolierten Gehöften vollständig ablösen sollte. Gerade in den Städten fanden die Neuflüchtlinge ihre Häuser oft besetzt vor. Einige mußten die Erfahrung machen, daß sie nach der Reklamation ihres Besitzes als Genozidverdächtige denunziert und verhaftet werden konnten. Die individuelle Rückkehr in die Heimatgemeinde war für einige Neuflüchtlinge ein unmittelbares Sicherheitsrisiko. Für diese Gruppe stellt sich also vor allem das Problem der Restitution des Vorkriegsbesitzes und die intendierte Veränderung der Siedlungsstruktur.

Die Flüchtlinge aus dem Masisi hatten keinerlei Anspruch auf Land in Ruanda. Sie wurden in Flüchtlingslagern nahe der Grenze untergebracht. Das größte Lager, Mudende, wurde 1997 zweimal von Hutu-Milizen überfallen. Es gab zahlreiche Opfer (erst ca. 150, dann 300-500). Die Lagerbewohner mußten ins Landesinnere nach Byumba transferiert werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist die weitere Zukunft für diese Gruppe unklar.

Derzeit herrscht große Unsicherheit in allen Lagern, weil die gegenwärtige Landverteilung keinesfalls als konsolidiert angesehen werden kann. Zunehmend erhält daher eine Landreform mit Vergabe von Besitztiteln zentrale Bedeutung: Nur mit Eigentumssicherheit werden die Ruander in Land und Wohnstatt investieren, womöglich auch in aufwendigere Kulturen, die auf dem Weltmarkt eine Chance

haben könnten. Wegen überlappender Ansprüche birgt diese Landreform allerdings Konfliktpotential und müßte auch offenbaren, daß sich einige Mitglieder der neuen Elite umfangreiche Ländereien angeeignet haben, wie den Gutachtern mehrfach berichtet wurde.

Eine bei den Regierungsverhandlungen 1997 zwischen Bundesrepublik und Ruanda als künftiges Projekt diskutierte Landnutzungsstudie erscheint in diesem Zusammenhang im Prinzip als willkommen; sie könnte natürlich auch zur Grundlage für neue Konflikte werden, wenn deutlich wird, wo die wertvollsten Landstriche sind. Da aber UNDP dabei ist, eine solche Studie im Alleingang durchzuführen, wird dieses Vorhaben für die deutsche Seite hinfällig. Offen bleibt die Frage, wie diese Studie in den heute im Kriegszustand befindlichen Landesteilen durchzuführen ist.

b) Die Verdorfpolitik der Regierung und die internationale Reintegrationshilfe

Mit dem Ende des Krieges begannen die Anstrengungen zur Reintegration von Flüchtlingen. Nahezu 90% der Bevölkerung befand sich nicht mehr dort, wo sie vor dem Genozid gesiedelt hatten. In kurzer Zeit wurde hier im Zuge unterstützter Rückkehr einiges erreicht (bereits 500.000 im November 1994), die Rückkehr der "Altflüchtlinge" ging zügig voran. Im November 1995 ging die Regierung davon aus, daß noch 1,7 Millionen "Neuflüchtlinge" zurückzuführen und zu "reinstallieren" seien. Ende 1996 betrachtete sie immer noch das Wohnraumproblem als vorrangige Sorge bei der Reintegration von Flüchtlingen. Insgesamt sollten 400.000 Wohneinheiten neu gebaut oder rehabilitiert werden. Die von der nun massenhaften Rückkehr überraschte Gebergemeinschaft reagierte zunächst positiv auf dieses Anliegen.

Im Januar 1997 verfolgte die ruandische Regierung dann plötzlich eine neue Politik der umfassenden Verdorfung zur Herstellung einer landesweit anderen Wohnweise der Ruander, die Rehabilitierung zerstörter Häuser wurde zurückgestellt bzw. abgelehnt. Die Argumente für die Verdorfung lauten: besserer Zugang zur Grundversorgung (Wasser, Gesundheit, Bildung), mehr Sicherheit, Schaffung von Märkten, Schaffung nicht-agrarischer Beschäftigungsmöglichkeiten, rationalisierte Landnutzung.

Diese Argumente der Regierung wurden von den meisten Gebern mit dem Hinweis auf gescheiterte Verdorfungsprojekte u.a. in Tanzania, Mozambique und Äthiopien zurückgewiesen; eine anonyme Studie hatte die Argumentation dieser gemeinsamen Position untermauert (fehlende Akzeptanz bei der Bevölkerungsmehrheit - aus kulturellen, politischen und ökonomischen Gründen, fehlende Umsetzungskapazität der Regierung, hohe Kosten, längere Wege zwischen Haus und Feld etc.). Ökonomisch sinnvoller sei dagegen vermutlich die Vergrößerung der "villes secondaires".

Die ruandische Regierung bestand - vermutlich infolge dieses "Gegenwindes" - nicht explizit auf ihren Plänen. Bis heute gibt es keine konsistente Politik der Regierung oder gar ein vom Übergangsparlament verabschiedetes Gesetz. Regierungsmitglieder erklären, es sei lediglich die freiwillige Umsiedlung in Dörfer vorgesehen. Dennoch wird das ursprüngliche Ziel offenbar zumindest von einigen lokalen Behörden weiter verfolgt. Internationale Organisationen arbeiten der Politik der Regierung indirekt zu, indem weiter Häuser gebaut werden, über deren Bedarf es immer noch wenig Klarheit gibt. Wer letztlich unter welchen Bedingungen in diese Häuser einziehen wird, unterliegt nicht der Kontrolle der Financiers und Konstrukteure.

Die meisten Aktivitäten im Bereich der Reintegration von Flüchtlingen erwachsen aus den weitgehend improvisierten Nothilfeprogrammen der ersten Stunde. Nach der Sicherstellung der essentiellen Bedürfnisse (Nahrungsmittelhilfe, Gesundheit) wurde "Housing" zum zentralen Betätigungsfeld von UNHCR als "lead agency" und anderen Nothilfeorganisationen. Die landesweite Errichtung von Siedlungen, z.T. ohne jegliche Prüfung der Standortbedingungen oder Befragungen der Zielgruppen, nahm ihren Lauf. "Housing"-Programme wurden auch zu einem Geschäft für eigens gegründete NRO; mehrfach wurde den Gutachtern gegenüber UNHCR-Angehörige selbst der Korruption bei der Vergabe von Aufträgen und Baumaterialien geziehen. All dies trug dazu bei, daß am Bedarf vorbei, zu schnell und tendenziell wohl auch zu viel gebaut wurde. Zahlreiche geistlos oder zu eng gebaute Siedlungen zieren die Straßen von Kigali nach Butare und Kibungo.

Heute müssen sich die Hauptprotagonisten fragen lassen, warum die Belegungsraten ihrer Siedlungen oft enttäuschend niedrig sind (unter 40% bspw. in den Gemeinden Kigimbe, Muyira, Ngoma, Shyanda, Kibali, Bugarama, Karama, Musange, Mugesera, Bicumbi, Rutongo, Nkuli, Nkumba, Gabiro, Kagitumba, Kahi, Karangazi, Nyagatare - Stand 30.3.98). Eine im letzten Jahr gebildete Joint Reintegration Programming Unit (JRPU) von UNHCR, UNDP und WFP arbeitet rückwirkend an Koordination und Korrektur der bisherigen Aktivitäten. Wo immer möglich sollen durch zusätzliche Infrastrukturen (vor allem Wasserver- und -entsorgung) Standorte attraktiver gemacht werden. Die JRPU registrierte in den letzten Monaten eine Zunahme der Okkupationsraten in den neuen Siedlungen.

2. Besuchte deutsche Projekte zur Reintegration von Flüchtlingen

a) Projektbeschreibung

Schwergewicht der deutschen Reintegrationshilfe waren gleichfalls "Housing" bzw. "Shelter" mit einigen Ansätzen zu integriertem Siedlungsbau, daneben werden im FZ-Bereich durch die KfW Infrastrukturmaßnahmen (hauptsächlich Wasserbau) gefördert. Weder das Projekt zur Wasserversorgung in Kigali rurale, noch das Wasserversorgungsprojekt in Bugesera-Süd sind Reintegrationsprojekte im eigentlichen Sinne, da sie schon vor dem Krieg/Genozid geplant waren. Sie mußten allerdings die neuen Rahmenbedingungen beachten. So wurde z.B. im Falle Bugesera-Süd der geschätzte Verbrauch nach oben korrigiert als zahlreiche Rückkehrer zusätzlich in dieses Gebiet drängten. Einzelne Reintegrationsaspekte lassen sich auch in anderen GTZ-Projekten finden, z.B. am Rande im Projekt zur integrierten ländlichen Entwicklung in Murambi (DRIM). Mit der Reintegration anderer Bevölkerungskategorien, nämlich von Straßenkindern und von Kindersoldaten, sind zwei andere GTZ-Projekte im Kern oder am Rande befaßt - sie werden hier nicht näher betrachtet. Die deutsche Welthungerhilfe und andere deutsche NRO sind neben der GTZ im Bereich Haus- und Siedlungsbau aktiv geworden.

Das deutsche Engagement entspringt mehrheitlich den Nothilfeaktivitäten der unmittelbaren Nachkriegsphase. Die Fortsetzung dieser Politik reiht sich im Falle der GTZ in die konzeptionellen Überlegungen zur "entwicklungsorientierten Nothilfe" ein, die von einem

Kontinuum zwischen Nothilfe und klassischer EZ ausgeht, eine Brücke zwischen beiden Engagements schlagen will und sich auch dem Anspruch nach dazwischen ansiedelt ("Maßnahmen, die nicht mehr reine Überlebenshilfe sind, aber auch nicht den strengen Kriterien der Nachhaltigkeit genügen müssen"). Eine Beteiligung der Zielgruppe an der Problemdefinition und an der Gestaltung der Maßnahmen sowie Sensibilisierungsmaßnahmen waren damit von vornherein nicht zentrales Anliegen und fanden unter dem herrschenden Zeitdruck verständlicherweise oft nicht statt. Wo immer möglich bemühte sich die GTZ aber um eine Beteiligung der Zielgruppen.

Die GTZ-Nothilfemaßnahmen im Rahmen des sogenannten PUR II (Programme d'Urgence pour le Rwanda) waren 1997 weitgehend positiv evaluiert worden. Zum Zeitpunkt der Gutachterreise war das Vorhaben PUR III gerade abgeschlossen worden. Ursprünglich waren für die Standorte Rusumo und Arusha (nicht zu verwechseln mit der gleichnamigen Stadt in Tanzania) Maßnahmen geplant. Die Zuständigkeit für die Durchführung der Maßnahmen in Rusumo wurde laut Änderungsangebot vom 28.11.97 von den ruandischen Behörden an eine andere Durchführungsorganisation vergeben, dafür wurde ein anderer Standort in der Nähe der Stadt Kibungo ins Auge gefaßt. Letztlich war dies ein glücklicher Umstand für die GTZ, denn Rusumo erwies sich schnell als unsicherer Standort mit einer Reihe von Vorfällen (Nähe der tanzanischen Grenze). Zentrale Annahmen im Angebot der GTZ vom 28.2.1997 erwiesen sich schnell als widerlegt: Weder konnte man der Regierung ernsthaft "eine aktive Förderung des friedlichen Zusammenlebens der verschiedenen Gruppen" bescheinigen noch erwies sich die "Wiedereingliederung der Rückkehrer in den vorgesehenen Ansiedlungsregionen in Rusumo und Arusha" als "friedlich und für die lokale Bevölkerung annehmbar".

Die Vorgänge um den Standort Arusha (Präfektur Gisenyi) machen deutlich, daß es in Rwanda nicht um "business as usual" gehen kann. Der Standort war schon vor dem Krieg aus naturräumlichen und technischen Gründen als geeigneter Siedlungsplatz angesehen worden. Nach dem Krieg wurde in Arusha ein Flüchtlingslager für Tutsi

aus dem Masisi errichtet und die Regierung war an einem deutschen Engagement hier besonders interessiert. Allerdings handelte es sich hier um die engere Heimatregion Habyarimanas, die nach der Rückkehr der Neuflüchtlinge im Frühjahr 1997 zum Kriegsgebiet wurde. Das Lager wurde denn auch zweimal mit tödlichen Folgen angegriffen. Vier Mitarbeiter eines lokalen Subkontraktors der GTZ kamen während der Laufzeit ums Leben. Die Besonderheit des GTZ-Engagements war hier, daß man einerseits mit BMZ-Mitteln im Rahmen des PUR-Programmes engagiert war, zum anderen als Auftragnehmer im Drittmittelgeschäft für UNDP. Als das BMZ Ende Januar 1998 schließlich aus Sicherheitsgründen den Abbruch des Projektes an diesem Standort anordnete, war dies keineswegs automatisch das Ende des GTZ-Engagements, da UNDP am Drittgeschäft mit der GTZ festhielt - und zwar aus weitgehend politischen Gründen: Man wolle zeigen, daß man zur ruandischen Regierung und ihren Prioritäten stehe und daß man sich nicht einschüchtern ließe. Diese Argumentation wurde von den GTZ-Verantwortlichen vor Ort zunächst übernommen. Richtig ist allerdings auch, daß vertragliche Bindungen dazu zwangen, das Projekt in einer geordneten Form zu einem Ende zu bringen. Zum Zeitpunkt der Abreise der Gutachter stand der Abbruch des UNDP-Engagements dann offenbar kurz bevor.

Dies wirft über den diskutierten Fall hinaus die Frage nach der Qualität des Drittgeschäftes allgemein auf: Gilt hier eine andere "Bonität" der Projekte? Zumindest werden hier nicht die gleichen Vorprüfungen wie bei den "deutschen" Projekten unternommen. Dies wäre vielleicht nicht so problematisch, wenn der Name GTZ nicht für gewisse Standards stünde, die hier nicht immer eingehalten werden. Weder für das BMZ noch die Botschaft noch für Kollegen ist transparent, was unter welchen Annahmen und Risiken unter deutscher Flagge geschieht. Eine saubere Trennung ist schwer möglich, wenn z.B. im Falle der "Begleitmaßnahmen zum UNHCR Shelter Programme Ruanda 1997" BMZ-Mittel für die Ergänzung des Drittgeschäftes "Hausbau für Rückkehrer" (für UNHCR) beantragt und gewährt werden. Der Verdacht liegt nahe, daß das kaufmännische Interesse die Entwicklungsorientierung überlagert.

Beinahe ebenso problematisch ist es, wenn die GTZ ihre beiden Auftraggeber von Veränderungen der Positionen in den beiden Häusern (BMZ und UNDP) und von der Lage vor Ort nicht rechtzeitig und umfassend unterrichtet - gerade bei einem so sensiblen Projekt. Dieser Eindruck war leider massiv entstanden.

Dennoch bestätigten die meisten Gesprächspartner, daß die GTZ im Vergleich zu anderen aktiven Durchführern als besonders professionell und in der Regel zielgruppennäher gelten kann. Komplettiert werden die Siedlungsbauaktivitäten vor allem durch Wasserbauprojekte, wobei die GTZ hier z.T. mit FZ-Mitteln als Beschaffer und/oder UNDP-Treuhandfonds (Schweizer Mittel) als Durchführer tätig wird, nachdem sie in einer schriftlich vorgelegten Konzeption gegenüber UNDP und KfW dargelegt hat, wie in partizipativer Weise Standorte und Auslegungsparameter fixiert werden sollten, ohne unreflektiert politischen Vorgaben des zuständigen Ministeriums zu folgen. Diesen Projekten wird durchgehend hohe Qualität beigemessen, wobei ein GTZ-Experte im Gespräch davon ausging, daß Wasserleitungen auch einen denkbaren landesweiten Bürgerkrieg überdauern würden... Neben (integriertem) Siedlungsbau engagierte sich die GTZ bei der Rehabilitierung zerstörter Häuser in Streusiedlungen (vorwiegend in Murambi). Dies erscheint durchweg als sinnvoll und hiergegen gibt es auch aus grundsätzlichen Erwägungen von gutacherlicher Seite keine Einwände.

Auch andere deutsche Einrichtungen beteiligen sich an mehr oder minder integrierten Hausbauprojekten, z.B. Rheinland-Pfalz über sein Projekt "eine Hütte für Ruanda" oder aber diverse NRO, wie vor allem die Deutsche Welthungerhilfe, die sich besonders um Siedlungen für Witwen und Waisen (rescapés) bemüht. Die Bedürftigen wurden im Falle der DWHH im Vorwege vom "Secrétaire du secteur" aufgelistet, diese Liste aber nach einer Befragung der Bevölkerung überprüft und korrigiert. 1997 wurden vor allem mit EU- und BMZ-Mitteln sowie einem Eigenbeitrag über 1.200 Wohneinheiten in der Präfektur Kibungo gebaut, für die Weiterführung des Unternehmens im Jahr 1998 werden noch Zuwendungen gesucht. Zweifelhaft ist, ob die vom BMZ zugestandenen "food-for-work"-Mittel vier Jahre nach dem Bürgerkrieg in dieser Region noch Sinn

machen und nicht besser Barmittel zur Verfügung gestellt werden sollten, wie dies auch von der DWHH bevorzugt wird. Wieviel Sinn es macht, daß die DWHH die Verpflichtungen der NRO "Hilfe für Kinder in Not", die sich aus finanziellen Gründen aus Ruanda zurückziehen muß, an einem Standort, den sie nicht selbst ausgesucht hat, übernimmt, läßt sich schwer ermessen. Hoffentlich ist gewährleistet, daß auch dort die DWHH-Standards eingehalten werden, die in Kibungu zu exemplarisch hohen Belegungsraten führten.

Nachteilige, aber möglicherweise unvermeidliche Folgen könnten alle Reintegrationsprojekte haben, die als eine Komponente den Aufbau von Werkstätten förderten, für deren qualitativ bescheidenen Leistungen es künftig aber kaum mehr Bedarf geben wird. Naturgemäß wurden hier Erwartungen geweckt, die nur wieder Aufträge durch das "aid business" erfüllen können.

Neue Hausbauprojekte mögen an manchen Stellen und zumal für rescapés noch Sinn machen, dennoch sollten vor Neuzusagen die Ursachen für das Leerstehen von Siedlungen genau überprüft werden. In der Hoffnung, daß die von der JRPU angekündigte Studie zu diesem Thema tatsächlich Aufschluß verspricht, sollten die für UNHCR, UNDP und WFP zu ziehenden Lehren auch für deutsche Projekte in diesem Bereich relevant sein. Einige deutsche Gesprächspartner glaubten, die Nothilfe habe sich im Jahr 1998 überlebt, es gehe nun um die Phase der "Friedenskonsolidierung" und dies müsse sich in den Projektaktivitäten spiegeln. Mindestens für die im Bürgerkrieg befindlichen Teile des Landes erscheint dies zu optimistisch.

b) Konfliktrelevanz

Der konfliktmindernde Aspekt des Baus von Unterkünften, um Flüchtlingslager, die ein unmittelbares Sicherheitsrisiko darstellten, auflösen zu können, steht für eine erste Nothilfephase außer Frage. Ebenfalls war die rasche Reaktion auf die Rückkehr der Neuflüchtlinge in ihre von Altflüchtlingen besetzten Häuser Anfang 1997 sicherlich vordringlich. Mittel- und langfristig stellen sich aber andere Probleme.

Die GTZ versteht ihren Ansatz bei Reintegrationsvorhaben als "integriert". Daraus - so wird explizit postuliert - soll auch Konfliktminderung erwachsen. Dies gelte zumal für die Komponente der Frauenförderung und allein schon durch das Faktum, daß über die Mitarbeit der Zielgruppen an der Projektumsetzung ein Mindestmaß an heilsamer Gruppendynamik vorausgesetzt werden könne. Offenbar war diese Mitarbeit der "bénéficiaires" aber nicht immer gegeben, zumal nach dem Übergang von der reinen Nothilfe (nur Gratisleistungen) zu einer nun anspruchsvolleren Phase. Außerdem mag ein solcher Effekt auch von den lokalen Gegebenheiten und der Zusammensetzung der Zielbevölkerung abhängen. Jede Form von "social engineering", z.B. die von UNHCR propagierte Zusammenführung von Hutu und Tutsi in gemeinsamen Siedlungen, kann genauso gut konfliktverschärfend wie -vermindernd sein.

Schließlich sei Hausbau und Wasserversorgung im Rahmen einer Strategie zur Befriedigung von Grundbedürfnissen per se konfliktmindernd. Dieser Effekt tritt aber eben nicht notwendigerweise ein; entscheidend wird vielmehr sein, ob sich die neuen Siedlungen als lebensfähig erweisen - und dies hängt von weiteren Faktoren ab (z.B. von Bodenqualität, Nutzflächengröße etc.). Der bislang von allen Gebern zwar genannte, aber wohl vernachlässigte Schwerpunkt ist hier die Förderung einkommensschaffender Maßnahmen in Kombination mit der Vergabe von Mikrokrediten. Eventuell kann so ein minimales Grundeinkommen auch für "groupes vulnérables" geschaffen werden, allzu großer Optimismus für die Marktchancen agrarischer und handwerklicher Produkte ist aber ebensowenig angebracht.

Direkte Einflußnahmen sind dagegen in den jüngeren Housingprogrammen nicht erkennbar. Die für den Standort Murambi ursprünglich vorgesehene Komponente der Förderung von Dialogprozessen zwischen Rückkehrern und lokaler Bevölkerung (in Kooperation mit Caritas) wurde von UNHCR-Seite als unwichtig erklärt. Da BMZ-Mittel in diesem Fall aus dem Referat 305 (Not- und Flüchtlingshilfe) stammen und man sich die entsprechende Summe als Beitrag zur multilateralen VN-Unterstützung anrechnen lassen wollte, hatte der UNHCR hier das Sagen. Dialogkomponenten waren auch bei der

Reintegration von Flüchtlingen in Rusumo und Arusha zunächst vorgesehen (GTZ-Angebot vom 16.12.1996), wurden im Änderungsangebot vom 28.11.1997 aber nicht aufrechterhalten.

Im Falle Arushas kann man wohl klar von Konfliktverschärfung durch deutsche Projektaktivitäten sprechen, indem die örtliche Bevölkerung die geplante Siedlung als Provokation angesehen hat. Leichtfertig wurde durch die Übernahme der offiziellen Rhetorik der möglichen Kohabitation beider Ethnien selbst im Kerngebiet eines andauernden Bürgerkriegs Menschenleben gefährdet.

Alles in allem hat deutsche EZ aber im positiven wie negativen Sinn nur wenig Einfluß auf Konfliktpotential und Spannungsminderung (s. auch Teil III.B.2) - und zwar gerade im Bereich der Flüchtlingsreintegration. Vielmehr ist sie abhängig von :

1. den diesbezüglichen Plänen der Regierung, die eigene Interessen verfolgt, welche nicht notwendigerweise konfliktmindernd sind,
2. der (sicherheits-)politischen Großwetterlage und
3. der jeweiligen lokalen Lage im Umfeld des Projektes. Nur auf dieser Ebene kann sie beim derzeitigen Projektdesign, d.h. ohne Einfluß auf nationale Politiken, begrenzt Einfluß nehmen.

C Unterstützung von Radio Rwanda

1. Sektoranalyse: Die Medienlandschaft in Ruanda
 - a) Allgemein

Ruanda hat eine notorisch problematische Erfahrung mit einer in Ansätzen pluralistischen Medienlandschaft. Während Jahrzehnten der Herrschaft von Einheitsparteien (MDR-PARMEHUTU, dann MRND) hielt lediglich die in Kinyarwanda erscheinende katholische Zeitung *Kinyamateka* ein gewisses Maß an öffentlicher Kritik aufrecht, ergänzt um die französischsprachige Monatschrift *Dialogue* unter der Direktion der "pères blancs" (heute in Belgien erscheinend). Die schreibende Zunft konnte angesichts niedriger Alphabetisierung, kaum erschwinglicher Preise und Problemen im Bereich der Distribution naturgemäß nur einen kleinen Teil der Bevölkerung

erreichen. Die Regierungspresse bestand in den Wochenschriften *Imvaho* und *La Relève*, die beide auch noch 1998 unter veränderten politischen Vorzeichen erscheinen (als regierungstreu hinzugekommen sind die englischsprachige *New Times* und die Militärzeitung *Ingabo*). Der Staatssender *Radio Rwanda* wurde von der Regierung vor allem im Propagandakrieg mit dem benachbarten Burundi instrumentalisiert und langweilte seine Hörer mit umfanglichen Auszügen aus Reden des Staatspräsidenten.

1987 wurde mit *Kanguka* die erste wirklich unabhängige Zeitung gegründet, die auch professionellen Standards genügte und offene Kritik der Regierungspolitik betrieb. Mit der Einführung des Parteienpluralismus (1990) differenzierte sich auch die Medienlandschaft aus (1991: 42 Titel). Gegenüber einigen mehr oder minder gemäßigten Zeitungen setzten sich extremistische Zeitungen, so vor allem *Kangura*, mit finanzieller Hilfe des engeren Machtzirkels um Habyarimana durch. Zensur wurde von Zeit zu Zeit geübt, Journalisten wurden verhaftet. Ende 1990 wurde mit dem Historiker Ferdinand Nahimana ein Regime-Hardliner zum Generaldirektor des ORINFOR und damit Hauptverantwortlichen von *Radio Rwanda* ernannt; der Staatssender diente nun eindeutig der ethnischen Propaganda und bereitete Pogrome vor. - Mit dem Sender *Radio Muhabura* konnte sich die FPR ein eigenes Propagandaorgan zulegen, während der Staatssender *Radio Rwanda* im Zeichen der Öffnung der Regierung hin zur Opposition und vor allem nach Protesten der internationalen Gemeinschaft nicht mehr nach Belieben vom engeren Herrschaftszirkel benutzt werden konnte; Nahimana wurde entlassen. So entstand die Idee, einen extremistischen Hutu-Sender einzurichten, der schließlich ab Mitte 1993 sendete. Das Hass-Radio *Radio Télévision Libre des Mille Collines* (RTL) erlangte in der Folgezeit durch seine Hetzkampagnen und schließlich den Aufrufen zum Völkermord eine triste Berühmtheit.

Die zunächst nachvollziehbare Lehre aus dieser Episode scheint für die ruandische Regierung und für die Gebergemeinschaft zu sein, pluralistische Ansätze der Medienberichterstattung nicht zu fördern. Die heutige Medienlandschaft ist weitgehend geprägt durch den als langweilig empfundenen Staatssender *Radio Rwanda* und in jüngster

Zeit - durch die Empfangsmöglichkeit auf FM - vermehrt BBC, das wie *Radio Rwanda* in vier Sprachen sendet (Englisch, Französisch, Kinyarwanda, Swahili). Mehr oder minder periodisch erscheinende Zeitungen (in Kinyarwanda, Englisch oder Französisch) enthalten durchaus regierungskritische Artikel, allerdings richten sich diese in der Regel gegen einige Fachminister, die nicht zum engeren Führungszirkel gehören. Die Auswertung des Pressespiegels der ruandischen Nachrichtenagentur in den ersten drei Monaten dieses Jahres und zusätzlich erstandener Zeitungen legt nahe, daß im wesentlichen "Hardliner"-Positionen bezogen werden, um Richter und Staatsanwälte oder die eher moderaten Regierungsmitglieder aus den Reihen der Hutu unter Druck zu setzen (so bspw. Außenminister Gasana im März 1998) oder die rein formale Beteiligung der Mehrheitsethnie zu untergraben (*Ukuri*, n 51: "L'échec du FPR s'explique par le dosage ethnique effectué par ce parti pour satisfaire l'opinion internationale").

Journalisten werden zuweilen Opfer von Menschenrechtsverletzungen und können nicht frei ihrem Beruf nachgehen. Am 28.1.1998 wurde ein Journalist von *Radio Rwanda* von einem Soldaten ermordet; dieser wurde nach einem Schnellgerichtsverfahren am nächsten Tag exekutiert.

b) Radio Rwanda

Ohne daß die Gutachter selbst in der Lage gewesen wären, eine eigene Erhebung zu Inhalt und Form der Berichterstattung durch *Radio Rwanda* durchzuführen (begrenzter Zeithorizont, fehlende Kinyarwanda-Kenntnisse), muß bei der Bewertung des Mediums auf die recht zahlreichen und im Kern übereinstimmenden Aussagen unserer Gesprächspartner, die ins Englische übersetzten Meldungen durch den *BBC-Summary of World Broadcasts* und einen Prüfbericht der KfW zurückgegriffen werden. Aus diesen Quellen ergibt sich, daß *Radio Rwanda* vom professionellen Standard her als recht mittelmäßig, sicherlich aber als für die Hörer unattraktiv einzuschätzen ist. Die Nachrichten in Französisch und Kinyarwanda sollen inhaltlich übereinstimmen, in Englisch und Swahili seien oft mehr Detailinformationen erhältlich. Wichtig sei das Medium vor allem durch Rubriken zu Nekrologie und anderen Familienangelegenheiten. In

den eigentlichen Nachrichtensendungen werde keine ungebührliche Propaganda betrieben. Falschmeldungen gebe es eigentlich nicht, wohl aber werde sehr selektiv berichtet (so vor allem aus den Bürgerkriegsgebieten im Nordwesten), Zahlen von Todesopfern bei Kampfhandlungen auf beiden Seiten seien permanent zu niedrig angesetzt. Unter dem Aspekt der Spannungsminderung wurden wir darauf hingewiesen, daß einige Sendungen zu den Themen "Aussöhnung" und "Aufbereitung des Genozids" ausgestrahlt worden seien, die z.T. von internationalen Organisationen gesponsert wurden. Als problematischer erscheint hingegen die Öffnung hin zu Sendungen durch einzelne Interessenvertretungen der Sache der "réscapés". Deren verständliche Unzufriedenheit mit fehlenden Kompensationen für das auch staatlich zu verantwortende Unrecht schlage sich zunehmend in radikal ethnizistischer Propaganda nieder. Bislang scheint aber die redaktionelle Linie der durch das Radio selbst verantworteten Sendungen sich nicht in dieselbe Richtung zu entwickeln.

2. Die deutsche Unterstützung bzw. Rehabilitierung von Radio Rwanda

a) Projektbeschreibung

Die FZ-Seite der deutschen Unterstützung besteht vor allem in einer Investitionskomponente (DM 7,0 Mio.), die in baulichen Maßnahmen für und technischer Ausstattung von *Radio Rwanda* (Sender und Studioteknik) umzusetzen sind, daneben in einer Begleitmaßnahme im Fortbildungsbereich für Techniker (DM 1,0 Mio.). Eine zunächst vorgesehene Förderung von Journalisten wurde im TZ-Bereich (siehe unten) dem Wunsch der ruandischen Seite gemäß zugunsten einer größeren Fördersumme für Techniker gestrichen. Der umsichtige KfW-Projektprüfungsbericht vom 26.7.1996 zeichnet zunächst ein sehr treffendes Bild der Medienlandschaft und nennt auch die allgemeinen Risiken freimütig (Möglichkeit einer "anderen Gangart" in der Berichterstattung; Zweifel an der nachhaltigen Betriebssicherstellung), hält diese aber gegenüber dem erwarteten Nutzen (wichtiger Beitrag zum Wiederaufbau, Rundfunk als einziges Kommunikationsmittel für alle) für vertretbar.

Ganz offensichtlich erkannte die KfW die Brisanz ihres Projektes später noch deutlicher: Im Finanzierungs- und Projektvertrag vom

25.7.1997 wurde eine neue Abbruchklausel eingefügt: "Die KfW kann jederzeit Auszahlungen aussetzen, wenn die Regierung der Bundesrepublik Deutschland - nach Konsultation der ruandischen Regierung - der KfW mitteilt, daß nach ihrer Meinung das Programm von *Radio Rwanda* bzw. die von der ruandischen Regierung verfolgte Rundfunkpolitik keine pluralistischen und freien Meinungsäußerungen zulassen". Unklar bleibt, ob sich die deutsche Regierung mit fortlaufender oder periodischer Bewertung eines durch permanentes Monitoring geprüften Radios tatsächlich befassen kann. Was nach der auftragsgemäßen Abwicklung mit den Installationen geschieht, entzieht sich in jedem Fall einer deutschen Kontrolle.

In der TZ-Komponente wird die Ausbildung von Fach- und Führungskräften des Arbeitsbereiches Technik als Ziel der GTZ-Maßnahme angegeben (Wert: DM 0,91 Mio.); das Oberziel lautet "Radio Ruanda ist wieder in der Lage, für die Bevölkerung des Landes quantitative ausreichende und qualitative hochwertige Dienstleistungen zu erbringen". Worin Qualität besteht, wird hier nicht ausgeführt. Es handelt sich aber ausweislich der erwarteten Ergebnisse offensichtlich um eine rein technische und nicht um eine inhaltliche Angelegenheit. Die ruandische Seite hatte in Gesprächen mit der GTZ verdeutlicht, daß sie eine journalistische Ausbildung von dritter Seite erhalte. Wie im GTZ-Änderungsangebot zur Projektdurchführung (4.5.1997) verdeutlicht wird, hat Radio Ruanda von anderen Gebern "nach eigener Bekundung" Ausbildungsangebote für Journalisten und Programmitarbeiter nutzen können. Worin diese Ausbildungsinhalte bestehen und ob sie tatsächlich bereits vermittelt wurden, interessierte die deutsche Seite offenbar wenig. Der Veränderungswunsch wurde akzeptiert.

Das Gutachterteam erhielt von USAID die Auskunft, daß tatsächlich von dieser Seite Journalistenausbildung geplant sei. Wechselseitig wußten KfW/GTZ und USAID nichts von den Projekten der jeweils anderen Seite.

b) Konfliktrelevanz der Unterstützung für Radio Rwanda

Problematisch - auch im Sinne der Konfliktbeeinflussung - erscheint, daß mit deutscher Hilfe ein Instrument "scharf" gemacht wird, über

dessen Einsatz keinerlei Kontrolle besteht. Nichts gewährleistet, daß bei einer leicht denkbaren erneuten Verschärfung der allgemeinen politischen/sicherheitspolitischen Situation dieses Radio nicht polarisierend eingesetzt wird. Ein Mindestmaß an konfliktmindernder Einflußnahme wäre durch die gleichzeitige Schulung von Journalisten in Berufsethosfragen immerhin denkbar gewesen - dies wünschte die ruandische Seite aber nicht. Von zentraler Bedeutung wäre aber vor allem die Unterstützung von unabhängigen bzw. überparteilichen Aufsichtsgremien, deren Einrichtung Gegenstand eines politischen Dialoges sein könnte. An solchen Strukturen zeigten die deutschen Durchführungsorganisationen und auch das BMZ offenbar wenig Interesse. Die Maßnahmen wurden weitgehend unter technischen Aspekten geplant. Dies ist zusätzlich erstaunlich, wenn die Risiken des Vorhabens im genannten GTZ-Änderungsangebot als hoch und "eng mit der politischen Zukunft des Landes verknüpft" angesehen werden. Zu den dort niedergelegten Annahmen gehört gleichfalls, daß "ein Mindestmaß an innerem Frieden und Stabilität" gewährleistet bleibt. Wie dieses Mindestmaß zu bestimmen sei, bleibt unausgeführt; man mag sich im Frühjahr 1998 allerdings schon die Frage stellen, ob diese Annahme noch Geltung beansprucht (Bürgerkrieg im Nordwesten).

Auch eine zweite, diesmal im engeren Sinne politische Problematik des Projektes wird zwar konstatiert, bleibt aber folgenlos: "Dem nationalen Hörfunk ist eine wichtige Rolle bei Aufbau und Legitimierung neuer politischer Strukturen sowie Institutionen zgedacht. Die Wiederherstellung einer ruandischen Identität wird angesichts der überaus diffizilen ethnischen und machtpolitischen Interessen allenfalls langfristig zu schaffen sein. Ohne Massenmedien ist heute ein solches Unterfangen von vornherein chancenlos". Über die reale Legitimität der so zu legitimierenden Institutionen macht sich die GTZ offenbar wenig Gedanken. Das "ethnic engineering" der Regierung ist aber - gelinde gesagt - nicht frei vom Verdachtsmoment, daß es ihr vornehmlich um die Absicherung einer Minderheitenherrschaft geht. Das gesamte Projekt beruhe so auf einer sehr optimistischen Sicht sowohl des Regierungswillens als auch der allgemeinen Stabilität des Landes. Diese Sicht wird von den Gutachtern nicht geteilt.

D Unterstützung des Justizwesens

1. Die juristische Aufarbeitung des Genozids

Die ruandische Justiz war vor dem Bürgerkrieg und Genozid nicht sonderlich effektiv und in hohem Maße von der Exekutive abhängig. Der Genozid des Jahres 1994 stellt die personell vollkommen veränderte Justiz (Staatsanwaltschaft und Ermittlungsbehörden, Richter und Anwälte; das hochqualifizierte Personal auf einer oberen Ebene kommt zu einem guten Teil aus Burundi - allesamt Tutsi) vor eine Aufgabe ungewöhnlicher Dimension. Die derzeit in Rwanda einsitzenden 126.000 (1995: 24.000, 1996: 80.000) Genozidverdächtigen werden in keinem Fall abgeurteilt werden können. Auch bei Ansetzung von Kollektivprozessen erscheint die derzeit angestrebte Aburteilung von 5.000 Häftlingen pro Jahr als äußerst optimistisch und immer noch unzureichend, vor allem wenn mit "präventiven Verhaftungen" als Mittel der Guerillabekämpfung fortgefahren wird (seit September 1997 ca. 10.000). Daran wird die derzeit von vielen Gebern unterstützte Ausbildung von Pflichtverteidigern, Staatsanwälten und Richtern nur unwesentlich etwas ändern. Kompliziert wird der Umgang mit dem Genozid durch den internationalen Strafgerichtshof in Arusha (Tanzania), der keine Todesstrafe verhängen kann. Dorthin sind allerdings die meisten verhafteten Drahtzieher aus allen Herren Ländern ausgeliefert worden (übrigens nicht Agathe Habyarimana!). Mit den ersten - international stark kritisierten - öffentlichen Exekutionen von Verurteilten Ende April 1998 setzt Ruanda das internationale Gericht unter Druck.

Die ersten Genozidverfahren (ab dem 27.12.96) wurden durch Menschenrechtsorganisationen als unfair kritisiert; in der Folge traten Verbesserungen ein. Das Genozidverfahrensgesetz von 1996 wird allgemein als angemessene Grundlage für die in Ruanda seit Ende 1997 durchgeführten Prozesse angesehen, es soll eine vereinfachte Aburteilung der überwiegenden Zahl von Tatverdächtigen dienen. Die Einteilung in vier Täterkategorien ermöglicht es, daß nur die erste Kategorie der Hauptverantwortlichen mit der Todesstrafe rechnen muß. Eine erste publizierte Liste dieser Kategorie mit ca. 2000 Namen (30.11.96) erschien aber als überarbeitungswürdig und letztlich auch als zu umfangreich. Für die weniger schwer belasteten Kategorien 3 und 4, womöglich auch für 2,

wurde sehr bald eine "politische Lösung" diskutiert, die letztlich auf Haftentlassung nach Verbüßung einer Haftstrafe in Untersuchungshaft hinauslaufen müßte - sie könnte auch zur Haftentlassung all der Häftlinge unterschiedlicher Kategorien führen, über die es keine Ermittlungsakten gibt (ca. 30.000).

Von Aussöhnung ist man allerdings in Ruanda vier Jahre nach dem Bürgerkrieg sehr weit entfernt. Hierzu trägt einerseits bei, daß die "rescapés" (Genozidüberlebenden) bisher von Regierung und internationaler Gemeinschaft vernachlässigt wurden, andererseits das fehlende Schuldbewußtsein bzw. die fehlende Bußbereitschaft bei den Tätern. Dies wird vor allem an der geringen Zahl von Geständnissen deutlich, die Kronzeugenregelung wird sehr selten in Anspruch genommen - vielleicht auch, weil der ursprünglich diskutierte Umfang des Strafnachlasses nicht umgesetzt wurde. Nach übereinstimmenden Einschätzungen bereuen die wenigsten Täter, am Genozid beteiligt gewesen zu sein, sondern vielmehr, ihn nicht vollendet zu haben. Öffentlich wird der Genozid sogar von vielen weiterhin geleugnet. Unter diesen Bedingungen erscheint die "politische Lösung" derzeit noch als unrealistisch.

Ebenfalls wurde eine "traditionelle Lösung" durch die Aburteilung auf lokaler Ebene nach recht verschwommenen überkommenen Regeln diskutiert. Diese Lösung gilt als ungeeignet für die Masse der Verfahren und enthält erhebliche Risiken, indem nämlich auch in diesen "Gerichten" - ohne Rechtsbeistand - auf Todesstrafe erkannt werden kann. Ein geschlossenes Bild "der" ruandischen Rechtstradition entsteht ohnehin nicht, die Akzeptanz der so vollstreckten Urteile wäre keinesfalls garantiert.

Erwägenswert bleibt, inwiefern nicht die Freilassung offensichtlich Unschuldiger oder nur eines Bagatelldeliktbes Verdächtigter (z.B. Plünderung geringen Umfangs) durch "administrative Verfahren" beschleunigt werden kann.

2. Das GTZ-Projekt zur Unterstützung des ruandischen Justizwesens

a) Projektbeschreibung

Das vordringliche Interesse an der Unterstützung der ruandischen Justiz wird von zahlreichen Staaten (Kanada, Niederlande, Belgien, Dänemark, USA), von EU und internationalen Organisationen

(UNHCR, UNDP, HRFOR) geteilt. Einzelne Geber nahmen sich unterschiedlicher Dossiers an; als besonders zentral erscheint die Stellung von Pflichtverteidigern. Diese Aufgabe wurde von der NRO *Avocats sans frontières* mit finanzieller Unterstützung Belgiens und der Schweiz übernommen.

Dem deutschen Engagement zur Unterstützung des ruandischen Justizwesens war eine klärende Dienstreise des GTZ-Referats 401 im März 1995 und dann die Rwanda-Reise von AM Kinkel (Juli 1995) vorausgegangen. Der deutsche Außenminister hatte nach dem Besuch eines Gefängnisses hierbei eine Unterstützung des Justizwesens insbesondere beim Gefängnisbau zugesagt; letzteres Anliegen stieß im BMZ auf Widerstand. Warenhilfe wurde allerdings an den Obersten Gerichtshof und die Generalstaatsanwaltschaft geleistet. Dies geschah im Rahmen einer allgemeinen Warenhilfe von DM 20 Mio., die zur gezielten Flankierung dieses wie anderer deutscher EZ-Projekte geleistet wurden. Erst nach dem in der Orientierungsphase erfolgenden Einsatz einer Langzeitfachkraft für diverse Fragen (Beratungsleistungen, Seminare, Unterstützung von Kleinprojekten) schälte sich der Schwerpunkt eines möglichen deutschen Beitrages heraus: der Aufbau einer zentralen Datenbank aller Ermittlungsakten für die Generalstaatsanwaltschaft. Als Projektziel gibt die GTZ in ihrem Angebot vom 5.11.1996 die systematische Durchführung und Beschleunigung staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen an. Genauer geht es hierbei um die Zusammenfassung bisheriger Ermittlungsdaten und die Ergänzung durch systematische Ermittlung. Die Unterstützung mobiler Ermittlerteams ist erfolgreich angelaufen (und wird künftig wohl auch von USAID betrieben werden). In fünf Monaten haben diese Teams Dossiers von 60.000 Häftlingen überprüft, was immerhin zur Haftentlassung von 4.000 Personen führte.

Es handelt sich hierbei um das einzige von den Gutachtern näher zu beurteilende Projekt, das einen klaren "governance"-Aspekt enthält: Laut GTZ-Angebot zielt das Projekt auf die "Stärkung der Justiz, einer der Säulen der demokratischen Grundordnung". Dieses Projekt konnte allerdings aufgrund von Widerständen im Auswärtigen Amt erst nach Fürsprache durch den AWZ des deutschen Bundestages genehmigt werden. Befürchtet wurde im AA die "Beteiligung deut-

scher TZ bei der Vorbereitung von Todesurteilen"; auch die implizite "Identifizierung mit dem ruandischen Justizsystem" wurde BMZ-intern kritisch angemerkt. Den Gutachtern erscheinen diese Einwände nicht stichhaltig, eine kritische Begleitung der ruandischen Justiz und ihrer Urteile bleibt auch bei Projektdurchführung erhalten. Durch die genannten Einwände ist der Fortgang des Projektes stark verzögert worden. Eine von Kanada unterstützte Datenbank, die offenbar aber große Lücken aufweist und Systematik vermissen läßt und daher die Sinnhaftigkeit des deutschen Projektes nicht tangiert, ist bereits im Aufbau. Eine Doppelung von Ansätzen hätte durch eine frühere positive Entscheidung für das Projekt vermutlich vermieden werden können.

Die gegenwärtige Suche nach einer geeigneten EDV-Software (plus Scanner) zur Umsetzung handgeschriebener Akten in Speichereinheiten ist hoffentlich bald abgeschlossen, denn es gibt ein hohes Interesse daran, daß die Datenbank auch bald zum Einsatz kommt. Dies gilt um so mehr, als sich zwei Annahmen im GTZ-Angebot bisher nicht bewahrheitet haben und eher drohen, künftig noch unrealistischer zu werden ("Die innere und äußere Sicherheitslage verschärft sich nicht"; "die Urteile der Gerichte werden von der Regierung und der Bevölkerung akzeptiert").

Voraussetzung für den Aufbau der Datenbank ist eine möglichst lückenlose Erhebung relevanter Daten und Ermittlungsergebnisse.

b) Konfliktrelevanz des deutschen Beitrages

Kurz- und mittelfristig wird die Unterstützung der ruandischen Justiz vermutlich nicht spannungsmindernd wirken können, langfristig womöglich doch. Sicherlich trägt das deutsche Projekt kurzfristig dazu bei, daß die Fiktion einer "juristischen Lösung" gestärkt wird und damit auch eine Fortdauer der Untersuchungshaft auch in minderschweren Fällen vertretbar erscheint. Mittelfristig wird gerade dieses Projekt bestätigen, daß eben auch beim besten Willen und bester Voraussetzung die Masse der Prozesse nicht zu bewältigen sein wird. Ein Problem der "juristischen Lösung" ist auch der gegenwärtige Vormarsch des Kollektivschuldgedankens, der in einem Widerspruch zur Versöhnung durch individuelle Aburteilungen steht. Die erwähnte "politische Lösung" muß andererseits keines-

wegs jederzeit spannungsmindernd sein, da eine Amnestie z.Zt. nicht vermittelbar ist. Einzelne Haftentlassungen führten schon zu Lynchjustiz an den vermeintlichen Tätern in den Heimatgemeinden der Opfer. Die zwangsläufig ausgesprochenen Todesurteile und der öffentliche Vollzug derselben wirken umgekehrt ebenfalls nicht konfliktmindernd. In der Bilanz lassen sich also keine kurzfristig wirksamen Effekte in die eine oder andere Richtung konstatieren.

Langfristig kann dennoch ein spannungsmindernder Effekt eintreten, indem endlich der in dieser Weltregion vorherrschenden "Kultur der Straflosigkeit" ein Riegel vorgeschoben wird. Insofern erscheint die von der GTZ prognostizierte präventive Bedeutung des Projekts als plausibel. Dies setzt allerdings voraus, daß die Verfahren weiter ordnungsgemäß durchgeführt werden und nicht die Bedrohung durch die Guerilla oder äußere Einflüsterungen (wie die radikalen Meinungsäußerungen des ugandischen Staatspräsidenten) die Regierung zu einer anderen Gangart bewegen. Selbstverständlich könnten die mit deutscher Hilfe gesammelten Ermittlungsdaten dann auch für den "kurzen Prozeß" genutzt werden, ein Risiko bleibt also.

Jenseits der Frage nach Konfliktminderung ist die Dokumentation des Genozids für die Nachwelt eine lohnende Aufgabe, die durch das deutsche Projekt erleichtert werden sollte.

III.

Gegenwärtige politische Hauptprobleme und mögliche Entwicklungen

A Analyse

1. Traumatisierung und die Produktion kollektiver Mythen

Ein kleines Tutsimädchen, das mit angesehen hat, wie seinem Bruder mit einer Machete der Schädel geöffnet wurde, um herumstehenden Hutukindern zu zeigen, daß die Gehirne von Tutsi auch nicht anders als die Gehirne von Hutu aussähen, eine Mutter, die mit angesehen hat, wie ihr neunzehnjähriger Sohn, nachdem er sich geweigert hatte, sie zu vergewaltigen, mit dem Haumesser in Stücke geschlagen wurde, Menschen, die ganze Kirchen voller Leichen Ermordeter gesehen haben, Tutsi, die sich über Wochen im Hôtel des Milles Collines in Kigali verschanzt hatten und immer wieder von Hutumilizen angegriffen wurden, ein Kind, das mit ansehen mußte, wie seiner Mutter der Bauch aufgeschlitzt wurde, ein Mädchen oder eine Frau, die Opfer von Massenvergewaltigungen wurden: Solche Menschen werden in aller Regel für ihr Leben gezeichnet sein. Das Maß an Traumata bei Tätern wie Opfern dürfte kaum abzuschätzen sein; jedenfalls hat jede Assistenz für Ruanda mit millionenfacher Traumatisierung der Bevölkerung zu rechnen.

Viele Menschen sind nicht mehr imstande, ohne Mißtrauen mit ihren Mitmenschen zu verkehren, die schrecklichen Bilder zu verarbeiten oder wenigstens zu vergessen...

Kollektive Mythen haben das Verhalten der Ruander vor dem Völkermord und während des Völkermordes geprägt; sie prägen es bis heute:

Für die Hutu ist der Tutsi der tyrannische Verbündete der Kolonialmacht und der Fremde, der aus fernen Ländern nach Ruanda eingedrungen ist. Beim Genozid wird er deshalb getötet, weil er Ausländer ist: Léon Mugesera, ein Funktionär der alten Staatspartei MRND, verkündet den Tutsi in Kabaya 1992: „Euer Land ist in Äthiopien, und wir werden einen kurzen Weg dorthin finden, indem wir euch über den Yangorabo (einen Fluß) dorthin schicken“. Die Mörder von Tutsi, die

sich die Zeit nehmen, Leichen zu transportieren, werfen sie in Flüsse, die nach Ostafrika führen...

Jahrzehnte der Gewöhnung an Unterwerfung und an religiöse Devotion haben zum extremen Verhalten 1994 beigetragen. Hutubauern, die niemals an Mord gedacht hätten, haben sich nicht geweigert, an Verbrechen teilzunehmen. Tutsi, statt den Widerstand in den Hügeln zu organisieren, haben sich in die Gemeindeverwaltungen und die Kirchen geflüchtet, Symbole der Autorität, während die Bürgermeister auf lokaler Ebene den Völkermord organisierten und Hutupriester sich selten den Massakern widersetzen, gelegentlich an ihnen beteiligt waren. Die Tutsi ließen sich wie die Schafe abschlachten...

Wie man sieht, Reflexe von Mythenbildung in der Ethnologie (die Nilotentese vom Ursprung der Tutsi) und der Mythenbildung in den Geschichtsbüchern: Statt entsprechend dem Arushavertrag einer Machtteilung zuzustimmen oder gar die Machtergreifung der angreifenden FPR hinzunehmen, hat die alte von den Hutu dominierte Elite zum Massenmord gegriffen. Die Ironie ist es, daß genau diese Machtergreifung eingetreten ist, der Massenmord also in einer perversen Logik im nachhinein als gerechtfertigt erscheint!...

Mythenbildung freilich auch auf beiden Seiten, was den Völkermord selbst angeht: Bis heute leugnen viele ruandische Hutu standhaft, daß es den Völkermord von 1994 je gegeben habe. Sie leugnen nicht, daß es Massaker gegeben hat, sie bestreiten aber, daß sie systematisch geplant waren. Der Krieg, sagen sie, war ihre Hauptursache; ohne den Angriff der FPR hätte es die Massaker nie gegeben.

Auf der anderen Seite neigt ein wachsender Teil der Tutsielite dazu, anstelle der - wenn auch hundertausend- oder gar millionenfachen - individuellen Schuld eine Kollektivschuld zu setzen und der Gesamtheit der Hutu das Etikett „Völkermörder“ anzuheften. Nicht Einzelpersonen, sondern einer ganzen Bevölkerungsgruppe wird die Verantwortung für den Völkermord angelastet. Täter und Unschuldige werden in einen Topf geworfen, einschließlich der Hutu, die ihr Leben riskiert oder verloren haben, um das Leben ihrer Tutsinachbarn zu retten.

Besonders bedenklich erscheint, daß die Annahme, sämtliche Hutuflüchtlinge im Osten des Kongo, die nach der Zerstörung der Flücht-

lingslager im Jahre 1996/7 dort geblieben seien, seien Völkermörder gewesen, weshalb es völlig legitim gewesen sei, sie umzubringen, um zu verhindern, daß sie weitere Untaten begingen (dazu gleich). Selbst das sogenannte Detmolder Bekenntnis als der bisher ernsthafteste Versuch, über ein wechselseitiges Schuldbekenntnis zu einer Versöhnung zu kommen, ist in der Folgezeit von Extremisten beider Seiten verworfen worden. Der Tod großer Gruppen der Hutubevölkerung heute, so sagen die einen, gehe weit über den Rahmen von Rache und blinder Repression hinaus, es handele sich vielmehr um Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die anderen werfen dem Bekenntnis vor, es lege mit seiner Sorge um Ausgewogenheit nahe, daß Hutu und Tutsi ein gleiches Maß an Schuld treffe, was denn doch nicht angehe.

Kein Ende der Produktion von Mythen: In einem Leserbrief an die Zeitschrift Rwanda *Libération* (16.3.-16.4.1998) führt Claude Sekabaraga aus, der alte Präsident Kayibanda und seine Partei Parmehutu „a dû organiser les massacres et l'exile des Tutsi pour pouvoir gagner les premières élections 1962“!

Kollektive Mythen heute: Nicht nur, daß die eine Seite den Völkermord leugnet, die andere erwidert, „alle Hutu seien Mörder“, so Vizepräsident Kagame, jedenfalls nach dem Bericht von Peter Dausend in der *Welt* vom 8.10.1997. Dem entspricht dann auch die Einrichtung von Umerziehungslagern im Jahre 1997, die nicht nur mangelhaft organisiert waren, sondern auch entsprechenden Widerstand bei vielen Hutu hervorriefen.

Kollektive Mythen schließlich, was die Zahl der Täter angeht: Es gibt Behauptungen (laut Bericht in *Le Monde* vom 31.3.1997), Verantwortliche der FPR schätzten die Zahl der Ruander, die während des Genozids unmittelbar Blut an den Händen gehabt hätten, auf zwei Millionen, und diese Zahl sei von einem Beobachter des Hochkommissariats für Menschenrechte der Vereinten Nationen für realistisch erklärt worden ... Unverständlich andererseits, warum dann nur 130.000 des Völkermords und der mit diesem in Zusammenhang stehenden Eigentumsdelikten Beschuldigte sich in Gefängnissen in Ruanda befinden!

Kollektive Mythen allerdings auch bei den internationalen Gebern! Was immer man gegen die gegenwärtige Minderheitsregierung sagen könne: Sie habe 1994 mit internationaler Billigung einen Völkermord beendet -

so die Auffassung, die den Berichterstattem von verschiedener Seite in Kigali mehrfach vorgetragen wurde. Verkürzung der komplexen ruandischen Geschichte auf ein magisches Datum, das des Völkermordes. Demgegenüber sei in aller Deutlichkeit ausgesprochen, daß Ruandas Geschichte keineswegs im Jahre 1994 begonnen hat. Die FPR mag im Jahr 1994 einen Völkermord beendet haben: Hinzugefügt werden muß jedoch, daß ein solcher Völkermord, wie an anderer Stelle dargelegt, aus der Furcht des herrschenden Hutueestablishment heraus organisiert wurde, dem Angriff der FPR seit 1990 nicht standhalten zu können, mindestens aber die Macht mit der FPR teilen zu müssen.

Daß auch dieser völkerrechtswidrige Angriff eine radikale Antwort auf die jahrzehntelange Verletzung des Menschenrechts auf Rückkehr von Flüchtlingen in die eigene Heimat war, daß auch diesem Exil Massenmorde an Tutsi vorausgegangen waren, daß dieses ganze Knäuel von Terror, Gegenterror und Menschenrechtsverletzungen auf das engste mit der Entwicklung in Burundi zusammenhängt und daher eine historische Aufrechnung nahezu heillos ist, kann aus Platzgründen hier nicht weiter erörtert werden. Es kann hier nur darum gehen, deutlich zu machen, daß die ruandische Geschichte nicht 1994 begonnen hat (genauer siehe in Teil I A)!

Auch die Auffassung, man könne von der Regierung nicht erwarten, daß sie sich freien Wahlen stelle, die sie bei der Ethnisierung des Wahlverhaltens in Ruanda notwendig verlieren müsse, ist den Berichterstattem in Ruanda mehrfach begegnet und kann von ihnen nicht geteilt werden. Die gleichen für die Kagameregierung so verständnisvollen Beobachter würden es höchst absonderlich finden, etwa Bundeskanzler Kohl den Rat zu erteilen, die Bundestagswahlen im Herbst 1998 kurzerhand abzusagen, da es ja immerhin möglich ist, daß er sie verlieren werde. So sehr dieser Vergleich hinken mag: Er macht blitzartig deutlich, wie sehr manche Beobachter die Position der gegenwärtigen Regierung internalisiert haben!

Am weitesten dürften hierbei, wie in Klammern vermerkt sei, die Vereinigten Staaten gehen, die neuerdings auf, wie sie annehmen, dynamisch-effiziente, nichtkorrupte Militärregime im Gebiet der Großen Seen setzen, aus Gründen, über die viele Vermutungen (Bodenschätze; Abwehr des islamischen Fundamentalismus; antifranzösischer Affekt, Ein-

fluß evangelikaler Kreise) im Umlauf sind, ohne daß bisher überzeugende Beweise vorgelegt worden sind. Jedenfalls ist deutlich, daß die „Freunde Ruandas“, die in Wirklichkeit Freunde der gegenwärtigen Regierung Kagame sind (voran die USA und Kanada, aber auch, abgeschwächt, Belgien) in Afrika ein Regime stützen, das, wie gleich zu zeigen sein wird, zu Hause für selbstverständlich erachteten Prinzipien einer gerechten Herrschaft Hohn spricht.

2. Die Unfähigkeit zum Kompromiß

Seit Jahrzehnten ist Macht in Ruanda, sieht man von dem letztlich erfolglosen und zudem von außen erzwungenen Zwischenspiel des Arushaabkommens ab, als Nullsummenspiel begriffen worden: Entweder herrschen wir - oder es herrschen die anderen. Für *Wir* und die *Anderen* stehen dabei, je nach historischer Phase, jeweils verschiedene Gruppen. Die Huturepublik leugnete, schon in ihrem (inoffiziellen) Namen, der Staat aller Ruander zu sein; die politische Machtmonopolisierung der kleinen Gruppe, die für die Mehrheitsbevölkerung zu sprechen vorgab, war offensichtlich. Mit umgekehrten Vorzeichen gilt das auch für die heutige Lage. Sie ist durch Machtmonopolisierung und die Unfähigkeit zur Machtteilung (übrigens auf beiden Seiten) gekennzeichnet. Selbst eine der ruandischen Regierung freundlich gegenüberstehende Hilfsorganisation einer anderen Gebernation vermerkt: „The country faces an enormous struggle in overcoming the historical tendency to see power as indivisible“.

Dabei ist nicht nur, wie man zuerst annehmen könnte, an die berühmte Teilung entlang der ethnischen (?) Scheidelinie Hutu-Tutsi zu denken. Die Tutsi beherrschen inzwischen, nach dem Ausscheiden oder der Degradierung einflußreicher Hutu in der Kabinettskrise vom März 1997 (Oberst Kanyarengwe, Innenminister; Mark Ruganera, Finanzminister; Patric Mazimpaka - dieser allerdings moderater Tutsi -, Minister für Soziales und Rehabilitierung) die politische Szene (an das sehr frühe Ausscheiden des Premierministers Twagiramungu, eines Hutu, sei erinnert). Die führende Gruppe ist jedoch insofern geschickt, als sie eine Reihe von Hutuaushängeschildern in formell einflußreichen, de facto aber bedeutungslosen Positionen beläßt: Vom Staatspräsidenten über den Ministerpräsidenten bis zu elf von achtzehn Ministern sind Hutu in derartigen Positionen. Diese Tatsache trägt dazu bei, ausländische Beobachter (bis

hin zu Chefs von Botschaften) zu verwirren. Bei näherem Hinsehen erweist sich aber beispielsweise, daß jedem Hutuminister ein Tutsigensekretär beigegeben ist, ohne den er nicht einmal ins Ausland reisen darf, daß die Einwirkungsmöglichkeiten selbst des Staatspräsidenten und des Ministerpräsidenten beschränkt sind, daß das Militärregime innerhalb weniger Stunden jeden Amtsträger aus dem Amt drängen kann (die erwähnte Kabinettsumbildung im März 1997 ist ein Beispiel: Innerhalb von 48 Stunden wurde sie vorgenommen, niemand wurde konsultiert, nicht die politischen Parteien, und keinerlei Bezug wurde auf das Arushaabkommen oder auf die Regierungsvereinbarung vom 24. November 1994 oder auf irgendwelche konstitutionellen oder parakonstitutionellen Bestimmungen genommen), kurz: Niemand leugnet, daß das Machtzentrum die Gruppe um den Armeechef und Vizepräsidenten Paul Kagame ist.

Allerdings: Die Tatsache, daß die Tutsi das Machtmonopol innehaben, hat dazu geführt, daß sich auch diese Gruppe beim Wettbewerb um die einträglichen Positionen gespalten hat. Von den verschiedenen Exilgruppen, die nach dem Bürgerkrieg und dem Völkermord nach Ruanda zurückgekehrt sind, hat sich eindeutig die Gruppe der „Ugander“ durchgesetzt. Praktisch alle Schlüsselfiguren in der Machtstruktur sind in Uganda aufgewachsen, und praktisch alle von ihnen sind entweder Offiziere oder frühere Offiziere der Rwanda Patriotic Army, des bewaffneten Arms der FPR. In den Sicherheitsorganen ist es üblich, einem Hutuooffizier die offizielle erste Position zu übergeben, der wirkliche Machthaber ist aber die Nummer Zwei. Dies gilt beispielsweise für das Directorate of Military Intelligence (DMI; nicht einmal der Name wurde ins Französische übersetzt); auch gibt es viele Obristen in zivilen Positionen, beispielsweise Emmanuel Ndahiro, Ordonnanz Kagames und Begleiter von Kabinettsministern bei Auslandsreisen, oder Efraim Kabajja, Sonderberater für Flüchtlinge aus dem Zaire, oder Frank Mugamba, Kagames Auge und Ohr bei Präsident Bizimungu. Auch der diplomatische Berater Kagames, Claude Dusaidi, war ein „Ugander“. Mit einem Wort, die ugandischen Obristen innerhalb und außerhalb der Armee sind die wirkliche neue Elite des Landes. Allgemein sind die guten Posten inzwischen von Tutsi besetzt.

Fairerweise sollte hinzugefügt werden, daß diese Interpretationen nicht völlig unumstritten sind. Vordergründig ist es in der Tat so, daß wichtige Ämter (Präsident, Premierminister, Präfekt von Ruhengeri, der Militärregionalkommandant von Gitarama und andere) mit Hutu besetzt sind und von daher versöhnliche Signale an die Hutumehrheitsbevölkerung ausgesendet werden. Die meisten von ihnen sind jedoch Hutu-Rescapés, also gemäßigte Anhänger der Oppositionsparteien, die 1994 dem Völkermord entkommen sind. Sie brauchen die FPR und die Armee, um in ihren Posten zu verbleiben.

Der jahrzehntelange politische Kampf in Ruanda (und auch in Burundi) kann auch folgendermaßen interpretiert werden: Das kleine Land hat nur wenige Tausend Stellen, die nach internationalen Maßstäben interessant sind. Mindestens zwei Elitegruppen haben miteinander konkurriert und bei dieser Konkurrenz vor vielfachem Mord, Völkermord, Menschenrechtsverletzungen und einem Angriffskrieg nicht zurückgeschreckt.

Hinter dem bisher nicht der Korruption beschuldigten Paul Kagame, der an einer sauberen Regierung interessiert sein soll, stünden Gruppen, die an persönlicher Bereicherung interessiert seien; den Gutachtern wurden auch Spekulationen vorgetragen, Kagame warte nach Art von Museveni seine Zeit ab, um dann korrupte Beamte ihres Amtes zu entheben; ein Beispiel sei der ehemalige Präfekt von Kigali-Stadt. Die Zusagen der Regierung, insbesondere durch Machtdezentralisierung eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung auf lokaler Ebene an Entscheidungen zu ermöglichen, die sie betreffen, stehen nach Auffassung der Gutachter stets unter dem Vorbehalt, die gesamtnationalen Machtverhältnisse nicht zu berühren.

Mit einem Wort: die Regierung leidet unter einem mehrfachen Mangel an Legitimität:

Wie die vorangegangene Regierung kann sie sich nicht auf in Wahlen ermittelte Zustimmung der Mehrheit der Bevölkerung stützen; ihre Machtbasis ist in letzter Instanz die Armee.

Darüber hinaus geht die zweite Ebene von Mangel an Legitimität:

Die alte Regierung konnte immerhin behaupten, und das wurde ihr weithin abgenommen, die große Mehrheit der Bevölkerung (also die

Hutu) zu vertreten. Die derzeitige Regierung stützt sich auf die Minderheitsgruppe der Tutsi.

Schließlich ist auch innerhalb der Minderheitsgruppe der Tutsi, wie eben dargelegt wurde, eine Machtkonzentration auf eine kleine Gruppe, die „Ugander“, und hierbei wiederum auf die „Obristen“, zu vermerken.

Von einem wirklichen Willen des gegenwärtigen Regimes, über eine Machtteilung mit Vertretern der Mehrheitsgruppe für politische Stabilität und Überwindung der unheilvollen Polarisierung Ruandas zu gelangen, ist nichts zu bemerken; Kagame hat Verhandlungen mit den Rebellen, aus subjektiv gut verständlichen Gründen allerdings, mehrfach abgelehnt.

Es kann sehr bezweifelt werden, ob die internationale Gemeinschaft gut beraten ist, durch massive ausländische Assistenz, wie sie zur Zeit praktiziert wird, indirekt ihre Billigung mit diesem Stand der Dinge auszusprechen.

Eine etwas genauere Überlegung verdient die von manchen Seiten mit Lob bedachte Tatsache, daß die neuen ruandischen Pässe die frühere Kennzeichnung als „Hutu“ oder „Tutsi“ nicht mehr enthalten. In der Tat hat dieser Paßeintrag fatalerweise an die Stempel „J“ der deutschen Pässe der Nazizeit (und, später, an den Judenstern) erinnert, ist die Ethnisierung eines Sozialkonfliktes eine Katastrophe für Ruanda gewesen, scheint es auf den ersten Blick, als ob dieser Verzicht auf die ethnische Kennzeichnung ein spannungsmindernder Fortschritt sei.

Jedoch: Nach der Unabhängigkeit Burundis beruft sich die royalistische Tutsipartei UPRONA ausdrücklich darauf, die Bezeichnungen Hutu und Tutsi seien eine Erfindung der belgischen Kolonialmacht gewesen oder doch von dieser in verhängnisvoller Weise verstärkt worden. In Wahrheit gebe es eigentlich nur Burunder. Mindestens für Ruanda hätte eine solche Behauptung die historische Wahrheit auf den Kopf gestellt (schon Richard Kandt hat eindrücklich das Hörigensystem der ruandischen Könige beschrieben), und sie sollte auch eine ideologische Rechtfertigung für eine Minderheitenherrschaft schaffen (die Burunder sahen und sehen das in ihrer großen Mehrheit übrigens bis heute ebenso anders wie die Ruander!).

So führt Hanf 1994, S. 6, aus:

„By contrast, dominating minorities try, as a rule and in the interest of retaining the advantages of power, to deny the existence or political relevance of ethnic groups.“

Auch der beschriebene Schachzug der ruandischen Regierung kann so gedeutet werden: Eine Minderheitsgruppe, die mit militärischer Gewalt die Herrschaft errungen hat und nicht daran denkt, sie abzugeben oder auch nur (etwa durch Wahlen) aufs Spiel zu setzen, wird zur ideologischen Abstützung ihrer Herrschaft sinnvollerweise als erstes den Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit für irrelevant erklären. In diesem Sinne ist die Abschaffung der ethnischen Bezeichnung in den Pässen weniger als Versöhnungsgeste denn als Herrschaftsinstrument zu verstehen. Praktische Bedeutung hat sie übrigens nicht, da jeder Ruander von jedem Ruander in seinem sozialen Umkreis weiß oder unschwer in Erfahrung bringen kann, zu welcher der beiden großen Gruppen er oder sie gehört.

Wir können diesen Abschnitt in folgendem zentralen Satz zusammenfassen:

Wirkliche Stabilität, im Gegensatz zu „Stabilität“ durch Repression, die über kurz oder lang zusammenbrechen muß, kann Ruanda (wie übrigens auch Burundi) erst dann erlangen, wenn ein Staat und eine Regierung installiert sind, die sich auf das Vertrauen der großen Mehrheit der beiden großen Gruppen stützen können. Solange auch nur eine der beiden Gruppen die Regierung als die Repräsentantin (nur) der anderen Seite begreift bzw. begreifen muß, ist Stabilität nicht zu erwarten, ist der nächste Umsturz oder der nächste Umsturzversuch, mindestens aber die Fortdauer der Repression zu befürchten. Alle Entwicklungshilfe steht unter dem Vorbehalt, beim nächsten Umschwung der Verhältnisse ganz oder teilweise verloren zu sein.

3. Fortsetzung des Genozids?

Von verschiedenen Seiten, insbesondere von Menschenrechtsorganisationen im Nichtregierungsbereich, wird dem gegenwärtigen Regime eine Fortsetzung des Völkermordes vorgeworfen; auch wird behauptet,

beim Vormarsch der FPR sei es nicht nur - was selbst die Regierung zugeibt - zu vereinzelt Übergriffen gekommen, sondern sogar zu einem systematischen Massenmord an mehr als einer Million Hutu. Beide Behauptungen verdienen eine sorgfältige Prüfung.

Die Behauptung eines „Gegen-Genozids“ durch die FPR beim Vormarsch 1994 gründet sich auf Behauptungen des am 16. Mai 1998 in Nairobi ermordeten ehemaligen ruandischen Innenministers Sendashonga (zu diesem s. Teil I.A) und in letzter Instanz auf eine Abschätzung von Günter Krabbe in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* (31.5.1996), der die Zahl der Ruander im In- und Ausland vor und nach dem Bürgerkrieg miteinander vergleicht, die Opfer des bekannten Genozids davon subtrahiert und dann auf eine Differenz von etwa einer Million Menschen kommt. Er kommt zu dem Schluß: „Sollten diese Zahlen, fast alle geschätzt, richtig sein, wären 1994 in zwölf Wochen mehr als eine Million Hutu abgeschlachtet worden, also noch mehr Hutu als Tutsi“.

Die Gutachter sind diesen Behauptungen in zahlreichen Gesprächen in Ruanda nachgegangen. Das schlichte Resultat ist, daß sie nicht einen einzigen Gesprächspartner - auch unter massiven Kritikern der gegenwärtigen Regierung - gefunden haben, der einen solchen Völkermord überhaupt oder gar einen in einer solchen Dimension bestätigt hätte.

Die Zahlen von Krabbe sind, wie er selbst bemerkt, „Schätzungen“, und eine solch schwache Basis trägt die weitreichende Behauptung eines solchen Völkermordes selbstverständlich nicht. Daß dieser Berechnung nicht widersprochen wurde, kann auch schlicht bedeuten, daß sie von keiner Seite ernst genommen wurde! Damit ist natürlich keine letzte Klarheit über die in Rede stehende Frage gewonnen, doch scheint z. m. die politische Relevanz der Behauptung eines Gegen-Genozids gering zu sein.

Es bleibt der Vorwurf von Menschenrechtsorganisationen, aber auch von offiziellen Beobachtern der Vereinten Nationen, was sich seit Herbst 1996 im Ostkongo und in Ruanda abgespielt habe und heute noch abspiele, erfülle alle Tatbestände des Völkermordes. Hier ist allerdings sorgfältig zu unterscheiden:

Unzweifelhaft ist, daß es auch nach dem großen Menschenschlachten in Ruanda von April bis Juni 1994 unter dem Tutsiregime der Patriotischen

Front zu zahlreichen Massenmorden gekommen ist. Bereits 1996 hat die FPR selbst 20.000 Fälle eingestanden, „auf geheimnisvollen Listen sollen mehr als 100.000 Namen stehen, der im vorigen Jahr zurückgetretene Ministerpräsident Faustin Twagiramungu spricht von 250.000 Toten, während aus seiner Umgebung einer ganz genau 312.726 gezählt haben will“ (Günter Krabbe, FAZ, 20.3.1996).

Unzweifelhaft ist weiter, daß bei der gewaltsamen Auflösung (unter anderem Beschuß mit Artillerie) von Flüchtlingslagern im Ostzaire im Herbst 1996 und im Frühjahr 1997 in Ruanda viele Tausend, vielleicht Hunderttausende von Menschen ums Leben kamen, meist nicht durch direkte Gewalteinwirkung, sondern durch Abdrängen in Urwaldgebiete, in denen sie verhungern oder verdursten mußten. (Eine internationale Untersuchungskommission hat im April 1998 nach monatelanger Behinderung durch das Regime Kabila erfolglos den Kongo verlassen!)

Unzweifelhaft ist auch, daß es fast täglich zu Exzeßstaten der Regierungstreitkräfte in den Guerillagebieten in Ruanda kommt, mit einer unbekanntem Zahl von Toten, die aber mit Sicherheit in die Zehntausende geht (die Berichte von *amnesty international* wurden übrigens von bestinformierter Seite in Kigali als überzogen und meist schlecht recherchiert bezeichnet). Ein kritischer Beobachter im Lande nannte Kagame unverblümt den größten „génocidaire“ in Afrika, mit dem die internationale Gemeinschaft in dieser Hinsicht ein ernstes Wort reden müsse. Er nannte die Zahl von 350.000 Opfern des Regimes seit der Machtübernahme 1994.

Die Gutachter sehen sich selbstverständlich nicht in der Lage, in eine detaillierte Diskussion über die exakte Zahl der Opfer einzutreten - daß es sie gibt, daß die Zahl mit einiger Wahrscheinlichkeit sechsstellig ist, dürfte genügen, um die gegenwärtige Regierung in dieser Hinsicht genügend zu charakterisieren.

Allerdings verdient die Behauptung eine genauere Prüfung, bei diesen Massenschlächtereien handele es sich um einen „Genozid“. Was hat es damit auf sich?

Kagame selbst hat in einem Gespräch mit Bauern in der Präfektur Ruhengeri ein Argument vorgebracht, das den Gutachtern bedenkenswert erscheint. Er führte nämlich aus, in den Nichtkriegsgebieten (Byumba,

Butare, Kibungu usw.) werde von Repressionsmaßnahmen der Armee nichts berichtet (das trifft im wesentlichen zu). Folglich, so Kagame, handele es sich bei den auch von ihm zugegebenen Exzeßstaten der Sicherheitskräfte um Aktionen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Terroristen, nicht aber um einen Genozid (*Bulletin Hébdomadaire, Revue de Presse Rwandaise*, Nr. 72, vom 8.-14.1.1998, Artikel „Entretien du Général Major Paul Kagame avec la population à Nkuri [Ruhengeri] le 31 décembre 1997“, mit wörtlicher Transkription der Ansprache, hier S. 11).

Wenn „Genozid“ das unterschiedslose Morden von Angehörigen eines Volkes oder einer Ethnie (Ethnizid) bedeutet, nur weil sie einem Volk oder einer Ethnie angehören, und das Ziel die Ausrottung dieses Volkes oder dieser Ethnie ist, kann in der Tat nicht von einem Genozid gesprochen werden. Natürlich macht das Etikett „Massenhafte Morde“ statt „Genozid“ die Sache selbst in keiner Weise besser.

4. „Fatalisme assistentialiste“

Diese hübsche Formulierung verdanken die Gutachter einem baskischen Mitarbeiter der Vertretung der EU in Kigali. Er faßt in einer griffigen Formulierung ein altes Syndrom der ruandischen Regierungen gleich welcher Couleur zusammen:

Das Land ist seit Jahrzehnten mit Entwicklungshilfe geradezu überschüttet worden. Der schwer übersetzbare englische Ausdruck „overaided“ trifft auf dieses Land zu wie wohl auf kein anderes. Im Laufe der Jahre hat sich eine Entwicklungshilfenehmermentalität gebildet, eine Kultur des „entitlement“ (wie es übrigens auch von Sri Lanka berichtet wird), die Entwicklungshilfe nicht als Ergänzung zu, sondern als Ersatz für eigene Anstrengungen ansieht. Etwas überspitzt und polemisch könnte man formulieren, daß nach Auffassung vieler ruandischer Offizieller alle anderen, nur nicht die Ruander selbst, für Entwicklung und Schicksal des eigenen Landes verantwortlich sind - ein Syndrom, das nach Axelle Kabou für viele Afrikaner allgemein zutrifft.

Dem Faß den Boden schlägt allerdings die Behauptung Kagames aus, am Völkermord 1994 sei der Westen schuld. Auch wenn man nicht wird leugnen können, daß entschlossenes Eingreifen der Westmächte den Völkermord hätte stoppen können: Eine Feuerwehr, die nicht am

Brandherd erschienen ist, für den Brand verantwortlich zu machen, mutet denn doch etwas seltsam an. Der Völkermord hatte Ursachen, die in der ruandischen (und burundischen!) Geschichte liegen und die in der Literatur vielfach beschrieben worden sind. Selbst die beklagenswerten Waffenlieferungen Frankreichs auch nach dem Waffenembargo 1994 und die Tatsache, daß diese Nation die alte FAR und auch die mörderischen Milizen militärisch ausgebildet hat, kann nicht als Ursache des Völkermordes gelten: Waffen gehen nicht von alleine los, Macheten bleiben ruhig in der Ecke, wenn sie nicht in mörderischer Absicht von einer Hand ergriffen werden!.

B Zukunftsszenarien

1. Möglichkeiten der Konfliktregulierung in gespaltenen Gesellschaften.

In einem Aufsatz haben Smooha und Hanf 1992 die in der Literatur vorgetragenen Möglichkeiten der Konfliktregulierung in tiefgespaltenen Gesellschaften zusammengestellt. Die Zusammenfassung führt aus:

„A review of some contemporary and historical deeply divided societies shows a great diversity of modes of conflict-regulation consisting of variations of partition, violence, domination and accommodation. This wide range of alternatives suggests that unilateral or violent management of communal conflicts is not inevitable.

Four options for dealing with deep internal ethnic conflicts are presented. Partition is suitable only in certain cases where the groups have incompatible nationalisms and they are largely territorially separated. Ethnic democracy combines genuine democratic institutions with ethnic dominance and appears when strong majorities espouse integral exclusionary nationalisms and a commitment to democracy. Consociational democracy is a compromise which grants equal status and veto power to the constituent groups and hence fits situations of lack of a clear majority or a strong dominant group. A liberal democracy is another mode which is also possible to apply to highly split societies in which large sections of the population deny or wish to diminish ethnic affiliations.“ (Smooha/Hanf 1992, S. 26)

Diskutieren wir die Anwendbarkeit dieser vier Möglichkeiten für Ruanda!

- Die räumliche Trennung

Wie an anderer Stelle diskutiert wurde, hat die ethnische Integration der Ruander durch Vertreibung, Bürgerkrieg und Völkermord einer gewissen territorialen Segregierung Platz gemacht, wie übrigens auch in Burundi. Die Städte sind mehrheitlich von Tutsi, das Land ist mehrheitlich von Hutu bewohnt. Entsprechend lautet auch eine Empfehlung des African Policy Information Center, Washington, D.C.: „The international community should be prepared to accept a degree of voluntary social segregation in some areas of Rwanda“. Das Problem ist nur, daß die Ruander selbst eine Trennung des Landes nicht wünschen und daher dem radikalen Vorschlag, der in manchen Köpfen internationaler Beobachter herumspukt, nichts abgewinnen können, einen der beiden Staaten, Ruanda und Burundi, den Hutu, den jeweils anderen den Tutsi vorzubehalten.

Bei allem mörderischen Kampf der Ruander untereinander: Es ging immer um die Frage, wer die Macht, wer die guten Positionen in Ruanda besetzen soll (dem steht nicht entgegen, daß das in seiner Spätzeit mörderische verflossene Regime durch Ausrottung möglichst aller Tutsi einen monoethnischen Staat herstellen wollte). Eine regionale Trennung, die von den Betroffenen selbst nicht gewünscht wird, könnte von außen nur mit militärischer Gewalt und millionenfachem Leid erzwungen werden. Diese Option scheidet aus.

- Eine ethnische Demokratie, die echte demokratische Institutionen mit ethnischer Dominanz einer Gruppe kombiniert, scheitert in Ruanda schon an der Tatsache, daß die Minderheitsgruppe der Tutsi sich mit dem Schicksal, als Minderheit die ewige Opposition zu bilden, niemals abfinden dürfte.

Damit sind sie im Recht: Wie der Staatsrechtslehrer Ulrich Scheuner einmal ausgeführt hat, ist eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Anwendung des Mehrheitsprinzips, daß die Minderheit von heute rechtlich wie tatsächlich erwarten kann, die Mehrheit von morgen zu sein. Bei einem ethnisch dominierten Wahlverhalten und den Zahlenverhältnissen der beiden Gruppen in Ruanda dürfte diese Be-

dingung nicht gegeben sein, „Ethnokratie“ also ebenfalls als Lösung ausscheiden - zu schweigen von Zweifeln, ob Ruanda überhaupt ein demokratisches System nach den historischen Erfahrungen, die es gemacht hat, zum gegenwärtigen Augenblick installieren könnte.

- Eine liberale Demokratie setzt, wie Smootha und Hanf ausführen, voraus, daß große Teile der Bevölkerung die ethnische Identität entweder leugnen oder zu vermindern suchen. Eine solche Situation ist in Ruanda zur Zeit nicht gegeben; auch diese Lösung scheidet aus.
- Eine Konkordanzdemokratie empfiehlt sich, wie Smootha und Hanf ausgeführt haben, insbesondere dann, wenn es keine klaren Mehrheitsverhältnisse gibt, wenn also eine Gruppe praktisch Obstruktionspolitik betreiben könnte.

In Ruanda ist das Fatale nur, daß die eine Gruppe unter Berufung auf das demokratische Mehrheitsprinzip die gesamte Macht beanspruchen könnte - und dies in der Vergangenheit bekanntlich getan hat -, die andere Gruppe zahlenmäßig so schwach ist, daß sie eine Akommodation nicht erzwingen kann. Allerdings ist im Augenblick die besondere Situation gegeben, daß diese Minderheitsgruppe die politische Macht monopolisiert hat.

Insofern wäre es grundsätzlich möglich, die Mehrheitsgruppe durch von dieser anerkannte Vertreter an der politischen Macht zu beteiligen. Wie realistisch dies ist, wird im folgenden noch zu diskutieren sein; klar ist jedenfalls, daß eine Lösung für das Grundproblem der ruandischen Politik, die Legitimität der Herrschaft, nur auf diesem Wege gesucht werden kann oder scheitern muß.

2. Konfliktprävention in der entwicklungspolitischen Praxis unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Beitrages

Es mag sein, daß die Zeit für politische Konfliktlösungen in Ruanda nicht - oder optimistischer gewendet: noch nicht - reif ist. Im allgemeinen werden Verhandlungslösungen erst dann möglich, wenn sich eine "mutually hurting stalemate" zwischen den Kontrahenten ergibt, also eine Situation, die für beide Seiten keine Aussicht auf militärischen Erfolg mehr verspricht. Augenscheinlich ist diese Situation momentan nicht erreicht. Ganz grundsätzlich sind die äußeren Einwirkungsmög-

lichkeiten im Hinblick auf eine friedliche Lösung für einen Bürgerkrieg gering; sie liegen in einem Spektrum zwischen politischem Druck, Eröffnung von Dialogforen auf oberster wie lokaler Ebene, vertrauensbildenden Maßnahmen, Stärkung stabilisierender, kontrollierender oder partizipativer Institutionen und der Bearbeitung der Konfliktursachen selbst (z.B. Verteilungsgerechtigkeit). Die Fülle international vorgeschlagener Instrumente ist beeindruckend, in spezifischen Fällen sind diese aber oft nur sehr selektiv anwendbar.

Relative Einigkeit besteht in der wissenschaftlichen Literatur darüber, daß die Einwirkungsmöglichkeiten äußerer Akteure auf ein Konfliktszenario in aufeinander folgenden Konfliktphasen variieren: Die Zahl der sinnvollen Maßnahmen und deren Erfolgsschancen sind in einer frühen Phase - vor Ausbruch der Gewaltsamkeiten - besonders hoch, sie sinken bei Anstieg der Spannungen und sind zum Konflikthöhepunkt sehr begrenzt. In einer Phase der Deeskalation steigen die Einflußmöglichkeiten wieder und in einer Friedenskonsolidierungsphase sind sie wieder recht zahlreich; erst in dieser Phase macht auch klassische EZ wieder Sinn. Natürlich ist dies eine idealtypische Sichtweise. In der Regel - und Ruanda ist keine Ausnahme - folgen nach einem ersten Konflikthöhepunkt weitere dieser Konflikthöhepunkte, ohne daß es zu einer Konsolidierung gekommen ist. Für die Frage der Einsetzbarkeit von Maßnahmen aus einem recht breiten Spektrum und für die Einschätzung ihrer Erfolgsschancen ist es entscheidend, daß die Konfliktlage richtig analysiert wurde.

In Ruanda herrscht - wie gezeigt - weiterhin Bürgerkrieg, wenn auch nicht landesweit. Dies bedeutet, daß eben nicht alle, sondern wohl nur die wenigsten Instrumente der EZ präventiv zum Einsatz kommen können. In einigen Landesteilen mag man von einer Deeskalationsphase sprechen, konsolidiert ist der Frieden nirgends. In einem Drittel des Landes herrscht offener Bürgerkrieg. Dort gibt es für äußere Akteure der Logik nach kaum mehr als die Wahl zwischen interventionistischen Techniken (Truppenentsendung), Dialogangeboten (gegenüber beiden Konfliktparteien) oder Sanktionen (vor allem gegen eine dialogunwillige Regierung) als mögliche Handlungsoptionen. Aus den unterschiedlichsten Gründen (negative Bilanz des älteren Engagements, fehlende Identifizierung der einen Konfliktpartei, Parteinahme für die andere Kon-

fliktpartei) stehen diese Optionen aber offenbar in Ruanda derzeit nicht zur Verfügung.

Im restlichen Land mag es eine Palette denkbarer, vor allem vertrauensbildender Maßnahmen geben, die unterstützenswert erscheinen. Darunter zählen die Förderung regionaler und lokaler Vermittler, die Entsendung von Menschenrechts- und Militärbeobachtern, die Förderung unabhängiger und "ethisch korrekter" Medien. Zum Teil ist die internationale Gemeinschaft hier aktiv. Man darf demgegenüber daran Zweifel haben, daß die über die Nothilfe hinausgehenden Rehabilitierungsmaßnahmen sehr viel Sinn machen, denn dies sind sehr gefährdete Investitionen. Solange der Bürgerkrieg unvermindert andauert, haben auch die üblichen Demilitarisierungsmaßnahmen (Entwaffnung, Demobilisierung, Minenräumung) nur geringe Erfolgchancen. Im gar nicht unwahrscheinlichen Bedarfsfall werden alle Anstrengungen in diesem Bereich von beiden Konfliktparteien zerstört werden.

In einer Situation, in der auf der Ebene der Konfliktparteien kein politischer Wille zu Dialog und Ausgleich vorhanden ist, liegt es nahe diejenigen Gruppen gezielt zu fördern, die ein Interesse an Frieden haben und auf diesen hinarbeiten. Auch hier herrscht leider weitgehend Fehlanzeige. Weder ist in Ruanda eine ähnlich aktive Zivilgesellschaft entstanden, wie sie bspw. in den meisten westafrikanischen Staaten besteht, noch gibt es im Pareienspektrum eine hoffnungsvolle dritte Kraft. Nach der weitgehenden Eliminierung der sogenannten "moderaten Hutu-Politiker" im Zuge des Genozids von 1994 ist keine im Kern demokratische und populäre Partei entstanden. Fehlanzeige auch bei der an Anhängern reichen katholischen Kirche, die in den Genozid verwickelt war. Ein einheimisches Unternehmertum, das Frieden als Voraussetzung für gedeihliche Geschäfte benötigt, ist nur schwach ausgebildet. Die Gutachter sehen sich nicht in der Lage, neue friedensinteressierte, -willige und -fähige Gruppen nach ihrem nur kurzen Aufenthalt zu identifizieren. Offenbar wird man sie aber mit der Lupe suchen müssen. Die Masse der bäuerlichen Produzenten, die auch ein Friedensinteresse haben müßten, sind notorisch schlecht für abstrakte Ziele zu motivieren.

Die GTZ hat ein eigenes Projekt explizit zur Konfliktprävention vorgeschlagen, das wegen Mittelknappheit bisher nicht zur Ausführung ge-

langte. Außerdem widersprechen die gegenwärtigen allgemeinen Rahmenbedingungen den expliziten Annahmen, unter denen das Projekt arbeiten sollte (Dialogbereitschaft, Sicherheitslage). Ziel des Projektes ist die Bewältigung von Interessengegensätzen mit friedlichen Mitteln lediglich im Umfeld ausgewählter und bereits bestehender GTZ-Projekte (zunächst vier Projekte, die direkt mit Zielgruppen arbeiten). Im wesentlichen sollen Dialogkultur und lokale Vermittlung gefördert werden. Durch die Anbindung an laufende Vorhaben sollen dabei konkreter Sachbezug und faktenbezogener Dialog begünstigt werden. Als Grundlage dieses Angebots gilt die als GTZ-Eigenmaßnahme 1996 initiierte Studie zur Krisenprävention mit Mitteln der Nothilfe und der Entwicklungszusammenarbeit. Deren Ergebnisse werden aber von den AP vor Ort kritisiert und die probeweise angesetzten Maßnahmen im Rahmen ihrer Vorbereitung durchgängig als wenig hilfreich bis konfliktverschärfend angesehen. Selbst wenn es gelänge, diese Maßnahmen im Sinne des Projektziels zu gestalten, bleibt als Kritik an diesem Ansatz immer noch die ungeklärte Relevanzfrage: Die ausersehenen "Gastgeberprojekte" haben andere Zielsetzungen und sind eher zufällig auserwählt; die großen und wichtigeren Entscheidungen für Dialog und Ausgleich werden auf einer Ebene abgehandelt, auf die das Projekt keinen Einfluß hat. Will man dennoch kleinteilig und "von unten" arbeiten, so bedarf es ebenfalls der Konzeption. Eine denkbare Strategie der vielen untereinander zu verbindenden Stabilitätsinseln - überall dort, wo ein Entwicklungsprojekt erfolgreich arbeitet - kann nur bei Koordination mit anderen Gebern und deren lokalen Projekten konfliktpräventive Effekte erzielen.

Bilanzierend läßt sich sagen, daß ein erfolversprechender deutscher Beitrag zur Konfliktprävention in Ruanda auf einer den Partner nicht schönredenden Analyse des Konflikts beruhen muß. Die Einordnung von Konfliktphasen, die Identifikation von Konfliktparteien und Friedensinteressenten bei illusionsloser Einschätzung eigener Einflußmöglichkeiten sollte fortlaufend erfolgen und erfordert Monitorkapazitäten vor Ort, die erst geschaffen oder wenigstens institutionalisiert werden müssen. Einen ersten Ansatz hierzu mag der regelmäßig von der Botschaft veranstaltete "jour fixe" bieten, der ohne viel Umstand von einem Austauschforum für Sicherheitsfragen zum Kernelement eines eigenen Konflikt-Frühwarnsystems gewandelt werden könnte .

3. Mögliche Szenarien für Ruanda

a) Das Katastrophenszenario:

Eine Verschärfung des Bürgerkrieges vergleichbar mit 1994 oder in Burundi 1997 ist zur Zeit nicht wahrscheinlich, kann aber nicht ausgeschlossen werden. Beispielsweise könnte eine Krise der Staatsfinanzen oder eine erzwungene Demobilisierung zur Spaltung der Regierung der „nationalen Einheit“ in einen zivilen und in einen Armee Flügel führen, mit dem Potential eines gewaltsamen Konfliktes innerhalb der regierenden Klasse und einem Militärputsch als Resultat. Eine Politik der Öffnung wäre ausgeschlossen.

b) Das bestmögliche Szenario:

Die bestmögliche Variante wäre ein Ruanda, das wegen Druck von Gebern, knapper Staatsfinanzen und innenpolitischer Spannungen zu einer Reduktion von Armee und zentralisiertem Staatsapparat gezwungen wäre. Eine Periode der Instabilität mit Chancen für demokratisch gesinnte Zivilisten könnte sich anschließen. Diese Variante erscheint den Beobachtern ebenfalls als wenig wahrscheinlich, jedenfalls solange, als wichtige Gebernationen auf das engste mit dem gegenwärtigen Regime verbündet sind und dieses sich auf massiven finanziellen Zufluß aus dem Ausland abstützen kann.

Anders formuliert: Solange sich die westliche Welt hinsichtlich ihrer Politik gegenüber Ruanda nicht einig ist, solange nicht einmal Europa mit einer Stimme spricht, ist die Möglichkeit, durch Reduktion von Hilfe Druck auf das Regime im Sinne einer stärkeren Demokratisierung auszuüben, beschränkt. Da diese Grundbedingung nicht gegeben ist, kann die weitere Überlegung, ob ein solcher Druck eine Öffnung des Regimes erzwingen könnte, dahingestellt bleiben. Es ist nicht auszuschließen, daß sich das Regime auch einem solchen Druck widersetzen würde.

c) Das wahrscheinlichste Szenario :

Das wahrscheinlichste Szenario dürfte die Fortdauer der gegenwärtigen Situation sein, also ein autoritäres Regime, gestützt auf eine übergroße Armee, abhängig von massiven Subsidien des Auslandes, in einen Bürgerkrieg mit wechselnder Intensität verwickelt, mit - je

nach ausländischer Assistenz und verfolgter Wirtschaftspolitik - mehr oder weniger großen wirtschaftlichen Erfolgen. Daß diese kurz- bis mittelfristige „Stabilität“ auf Dauer keinen Bestand haben kann, wurde an anderer Stelle schon ausgeführt.

Noch eine letzte Überlegung zu diesem Thema: Möglichkeiten der friedlichen Konfliktaustragung durch Machtteilung sind historisch in der Regel das Resultat blutiger innenpolitischer Auseinandersetzungen (beispielsweise der Religionsfriede von Augsburg [1555] und seine Bestätigung im Westfälischen Frieden [1648], aber auch das Edikt von Nantes [1598] könnten hier angeführt werden, neben anderen Beispielen). Kompromißfähigkeit wäre, so gesehen, das Ergebnis einer allgemeinen Ermüdung und der Erkenntnis, daß eine Seite die andere Seite nicht auf Dauer niederringen kann. Ruanda könnte, so betrachtet, reif zum Frieden sein, nach allem Entsetzlichen, was hier geschehen ist.

Davon ist das Land jedoch weit entfernt: Die jetzt herrschende Seite hat erfahren, daß sich Kampfgeist und Beharrlichkeit auszahlen, daß auch eine Minderheit die politische Macht gewaltsam erringen kann. Die andere Seite hat erfahren, daß selbst ein Völkermord nicht ausgereicht hat, um jene Minderheit an der Machtergreifung zu hindern. Die hunderttausendfach erlittenen eigenen Verluste machen auch diese Gruppe grundsätzlich nicht friedensgeneigt.

Über eine allgemeine Erschöpfung und eine allgemeine Friedensbereitschaft kann in Ermangelung sozialwissenschaftlicher Befragungen nur spekuliert werden. Sicher scheint zu sein, daß es auf beiden Seiten Radikale gibt, die jede Kompromißbereitschaft und Friedenswilligkeit der großen Masse der Bevölkerung, so sie denn bestehen sollten, zum Scheitern bringen dürften. In Situationen, in denen die Austragung politischer Konflikte mit gewaltsamen Mitteln die Regel geworden ist, kommt es eben nicht auf den (vermuteten) Friedenswillen der großen Mehrheit der Bevölkerung, sondern auf die gewaltbereite Entschlossenheit genügend großer Minderheiten an!

IV.

Schlußfolgerungen

Wenn man die vorstehenden Ausführungen akzeptiert, so ergibt sich, daß selbst ein denkbarer spannungsmindernder Beitrag der deutschen EZ angesichts der fortbestehenden Grundproblematik Ruandas nur marginale Wirkungen haben kann. Dies gilt auch für die explizit und vorrangig zur Konfliktprävention vorgesehenen kurativen Maßnahmen, die nicht im Mittelpunkt dieser Evaluierung stehen.

Eine solche Feststellung entspricht nicht automatisch einer Empfehlung, wonach laufende Projekte eingestellt werden sollten, denn ein Teil der Projekte hat andere vertretbare Zielsetzungen und mag diese auch erreichen. Eine Fortführung von Projekten kann also unabhängig von der Frage der Spannungsminderung sinnvoll sein.

Aber auch um zu einem solchen positiven Schluß zu kommen bedarf es eines logischen Vorgehens. Die erste Frage lautet daher:

A Soll die Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda überhaupt fortgesetzt werden?

Die Gutachter beantworten diese Frage nach all den oben aufgeworfenen Zweifeln die Partnerregierung betreffend bestenfalls mit einem stark qualifizierten "Ja", dann nämlich, wenn es zu umfangreichen Modifikationen des Vorgehens kommt. (Dieser Bericht hat im übrigen genügend Material zusammengetragen, um die Einstellung der deutschen Entwicklungshilfe zu rechtfertigen. Für den Fall, daß diese Entscheidung nicht - oder noch nicht - gefällt wird, wird diese Empfehlung als Mindestoption vorgetragen.) Sie befürworten explizit nicht eine Fortführung deutscher EZ, wie sie in den vergangenen Jahren praktiziert worden ist, nämlich weitgehend als Aneinanderreihung verschiedenster Projekte ohne erkennbaren Zusammenhang. Wenn deutsche EZ weiterhin Sinn machen soll, bedarf sie mehr konzeptioneller Vorarbeit und des begleitenden politischen Dialoges.

Vor allem, aber nicht ausschließlich unter dem Aspekt der Spannungsminderung macht es wenig Sinn, eine Vielfalt von Projekten auf den unterschiedlichsten Ebenen eines Systems und in den unterschiedlichsten Sektoren zu unter-

halten. Eine einheitliche und nachvollziehbare Länderkonzeption, wie sie von der Schweizer Kooperation oder von USAID geleistet wird, sollte auch dem BMZ gelingen. Im Vordergrund müßten dabei Ansätze stehen, die konfliktmindernden Einfluß auf zentrale Politiken nehmen und vor allem auch "governance"-Aspekte berücksichtigen. Bislang gilt dies nur für ein einziges deutsches Projekt (im Justizbereich). Insgesamt erscheint eine Eingrenzung des Projektspektrums als sinnvoll.

Es ist nicht zu leugnen, daß diese Empfehlung auf den ersten Blick in einem Spannungsverhältnis zu der an anderer Stelle (etwa in Teil III.A.2) registrierten Kompromißunwilligkeit der Regierung steht. Zwei Präzisierungen bieten sich daher an:

Zum einen wurde der Regierung mangelnde Kompromißbereitschaft im Hinblick auf die zentrale politische Frage (die Herstellung legitimer Herrschaft durch Machtteilung mit Vertretern der Mehrheitsbevölkerung) vorgeworfen - und diese Behauptung soll hier in keiner Weise abgeschwächt werden. Andererseits wären grundsätzlich vor dieser Schwelle wichtige Verbesserungen der Herrschaftspraxis möglich: Zügelung von Menschenrechtsverletzungen durch die Streitkräfte; Bekämpfung der zunehmenden Korruption; Herstellung eines transparenten Haushaltes unter Einbezug der Verteidigungsausgaben; deren Reduktion; Zulassung wirklicher Aktivitäten von politischen Parteien und freier Gewerkschaften; Verzicht auf außenpolitische (u.a. militärische) Abenteuer; Rückgabe der faktisch annektierten zairischen Kivu-See-Insel Idjwi; Verwaltungsdezentralisierung u.a. durch Kompetenzerweiterung der Gemeinden; Herstellung klarer Kompetenzzuweisungen auf der Ebene der Ministerien (z.B. im Bildungsbereich) u.a., die einer Art „Politikdialog“ ein lohnendes Ziel setzen könnten, vor allem, wenn die Gebergemeinschaft zu einer einheitlichen Linie finden sollte. Zum anderen liegt auch dieser Empfehlung die Hoffnung zugrunde, über eine Politik der kleinen Schritte (die Denkfigur entspricht der Ost-West-Entspannungspolitik der siebziger Jahre!) auch dem zur Zeit nicht lösbaren Traktandum des Aufbrechens einer verfahrenen Situation näherzukommen. Sollte diese Hoffnung trügen, bliebe der Abbruch der Entwicklungshilfe als einzige Alternative, die deutschen entwicklungspolitischen Grundsätzen entspricht.

Gleichzeitig gilt das in der Vorbemerkung bereits festgehaltene credo der Gutachter, wonach deutsche Entwicklungshilfe ihren expliziten Kriterien genügen

muß. Die Entscheidung, ob EZ zu suspendieren, zu konditionieren oder zu reduzieren ist, sollte sich an den fünf Kriterien des BMZ von 1991 orientieren. In Ruanda sind diese grundlegenden Entscheidungen spätestens im Sommer 1998 zu treffen.

B Macht es also Sinn, in den bisherigen Bereichen tätig zu sein?

Das weitere Engagement in den hier näher betrachteten Sektoren (Bildung, Reintegration von Flüchtlingen, Justiz, Medien) ist unterschiedlich zu bewerten.

Bildung

Aus den zu Beginn des zweiten Teiles (Teil II A 1) angeführten Gründen sind Projekte im Bildungsbereich politisch potentiell hoch sensitiv; eine deutsche Förderung empfiehlt sich nur dann, wenn die dort aufgezeigten Gefahrenmomente für Ruanda zuverlässig ausgeschlossen werden können. Insbesondere ist das Problem der Ideologisierung des Geschichtsunterrichtes und der ethnischen Diskriminierung bei Examina und Zulassungen zu weiterführenden Bildungsanstalten sorgfältig im Auge zu behalten. Ähnliches gilt für die Zuordnung von Arbeitsmarkt und Ausbildungskapazitäten. Der Projektsteuerung werden hier besondere Leistungen abverlangt.

Reintegration von Flüchtlingen

Der Erfolg von Reintegrationsprojekten hängt unmittelbar von politischen Entwicklungen auf nationaler und lokaler Ebene ab. Auf nationaler Ebene ist ein Ausgleich zwischen den Volksgruppen nicht angelegt - dieses grundlegende Problem mag sich auf lokaler Ebene weniger scharf stellen. Es macht höchstens Sinn, in ausgewählten, friedlichen Gemeinden mit gut vorbereiteten Reintegrationsprojekten fortzufahren, um so nicht als deutscher Akteur ruandische Konflikte ungewollt zu verschärfen. Zu erwägen ist, ob nicht ein Berater im zuständigen Ministerium sinnvollere Arbeit leisten und zumal die dringend notwendigen Diskussionen mit der ruandischen Regierung über eine auf Ausgleich bedachte Wohnungs- und Städtebaupolitik führen könnte - jenseits tagespoltischer Aufgeregtheiten.

Medien

Im Medienbereich könnte - in Abhängigkeit vom politischen Willen der Regierung - sinnvolle Arbeit geleistet werden, um konfliktentschärfend und demokratiefördernd zu wirken. Das bisherige Engagement von GTZ und KfW hat diesen Effekt nicht. Ob die ruandische Regierung Offenheit gegenüber besser definierten Projekten beweist (s.u.), müßte vermutlich erst konkret mit ihr erörtert werden.

Justiz

In der Vergangenheit konnten entscheidende Verbesserungen in diesem Sektor mit Hilfe extern finanzierter Projekte in einer Reihe von Fragen erzielt werden (Betreuung der Gefangenen, Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Staatsanwaltschaften und Gerichten, Stellung von Pflichtverteidigern). In Gegenwart und naher Zukunft kann sich die Arbeit der Justiz als besonders folgenreich erweisen, das (korrigierende) Engagement in diesem Sektor macht Sinn.

C Welche Projekte machen ihrem Grobdesign nach weiterhin Sinn?

Bildung

Das Projekt „Rehabilitation von technischen Sekundarschulen“ und das Projekt „Fortbildung von Primarschullehrern insbesondere im Fach Technisch-Naturwissenschaftliche Elementarkunde“ machen fachlich gesehen Sinn, das Projekt KIST sollte als bilaterales deutsches Projekt nur ins Auge gefaßt werden, wenn eine vertiefte Studie des Arbeitsmarktes unter Einschluß der Absolventen der Université Nationale du Rwanda gezeigt hat, daß dort nicht teure Arbeitslose produziert werden, wenn die ruandische Seite darüber hinaus zu einer Gesamtreform des tertiären Bildungswesens bereit ist, also beispielsweise die vermutete Überproduktion geisteswissenschaftlicher Absolventen in Butare zugunsten der durch das KIST auszubildenden Techniker zurückzufahren bereit ist. Im Detail müßten, wie ausführlich erörtert wurde, an diesem Projekt zahlreiche Veränderungen vorgenommen werden. Das Projekt Centre de Formation des Jeunes steht unter dem Vorbehalt, daß die ruandische Seite sich zu

einer Strukturalreform des Primarschulwesens bereit findet - sonst bleibt es auf Dauer eine Art „Reparaturbetrieb“ einer (vermeidbaren) Fehlentwicklung.

Reintegration von Flüchtlingen

Das Schwergewicht auf "Housing" in neu gegründeten Dörfern macht ohne die Klärung des tatsächlichen Bedarfs und der Gründe für unterschiedliche Fehlbelegungsraten wenig Sinn. "Housing"-Programme sollten daher - und eventuell nur übergangsweise bis zu dieser Klärung - stark reduziert werden; an einem Projekt GTZ-PUR IV gibt es vorerst keinen Bedarf. Die künftige Bautätigkeit sollte vorwiegend "verdorfungswilligen" rescapés zugute kommen; dabei ist aber die Überlebensfähigkeit der Siedlungen stärker als bisher mitzubedenken. Ausnahmen zu dieser Regel sollten sehr gut begründet werden müssen.

Die explizite Förderung einer sich derzeit radikal gerierenden Bevölkerungsgruppe (die rescapés) hat einen weiteren Grund: Wenn man der Regierung die Möglichkeit nimmt, immer wieder auf die offenen Wunden dieser Gruppe hinzuweisen, nimmt man ihr auch einen Vorwand, die eigene radikale Politik ungestört verfolgen zu können. Selbstverständlich sollte an anderer Stelle (s. Bildungspolitik) eine auf Leistungskriterien ohne Ansehen der Ethnie zielende Projektarbeit im Vordergrund stehen.

Alle über die physische Reintegration hinausgehenden Aktivitäten - bisher von deutscher Seite eher vernachlässigt - sind mindestens ebenso sensibel (einkommensschaffende Maßnahmen, Dialogprogramme etc.) und können nur dort sinnvollerweise zum Einsatz kommen, wo entweder 1.) das Umfeld als bereits weitgehend befriedet gelten oder 2.) eine intensive Betreuung der Maßnahmen gewährleistet werden kann.

Medien

Die Unterstützung von Radio Rwanda macht in ihrer jetzigen Form keinen Sinn, sie dient lediglich einer inhaltlich nicht verpflichteten technischen Effizienzsteigerung, die eben keineswegs im Dienste von Frieden, Demokratie oder Entwicklung stehen muß. Technische Verbesserungen sollten nur dann gewährt werden, wenn es ein Mindestmaß an Garantien für eine mäßige und demokratieförderliche Grundlinie des Organes gibt. Nach Lage der Dinge ist

dies nur durch den Aufbau eines pluralistisch bestimmten Aufsichtsgremiums möglich.

Sinnvoller (im Sinne von Spannungsminderung) als die Unterstützung von Radio Rwanda könnte die Unterstützung eines "peace radio" sein.

Justiz

Der deutsche Beitrag zur Unterstützung des rwandischen Justizsystems macht weiterhin Sinn. Der Aufbau der zentralen Datenbank sollte nun aber mit Nachdruck verfolgt werden, denn Zeit ist ein wichtiger Faktor in der Aufbereitung des Genozids. Die aus der Projektarbeit erwachsenden Möglichkeiten der mäßigen Einflußnahme auf das rwandische Justizwesen (z.B. in informellen Gesprächen) sollten systematisch genutzt werden.

D Welche Grundregeln sind bei Fortführung dieser Projekte unbedingt einzuhalten?

Unter den vorherrschenden Umständen (problematische Sicherheits- und Menschenrechtssituation, Natur des ruandischen Regimes) gilt für alle Projekte, daß sie sinnvollerweise mit eng definierten Zeitvorgaben arbeiten sollten.

Die in den GTZ-Leistungsangeboten definierten Annahmen und vorgesehenen Bruchstellen sind fortlaufend (selbst-)kritisch zu überprüfen. Zahlreiche der formulierten Annahmen in vielen Projekten haben sich offenbar nicht bewährt - daraus sollten künftig auch Konsequenzen gezogen werden.

Für das BMZ bedeutet dies, daß es seine Aufgabe des Monitorings intensiver als bisher wahrnehmen sollte (u.a. Kontrollreisen!). Anzunehmen ist aber auch mehr konzeptionelle Arbeit.

In einem Ausnahmeland wie Ruanda wäre im Hinblick auf kurzfristige Abbruchmöglichkeiten und ebenso kurzfristig entstehende Bedarfe gleichfalls eine flexiblere Finanzplanung hilfreich.

E Perspektiven der Entwicklungszusammenarbeit

Konsequenterweise sollte bei der Kooperation mit einer Regierung, die mindestens drei von fünf Kriterien der deutschen EZ nicht erfüllt und deutschen

Wertvorstellungen damit nicht entspricht, aktiv über Konditionalisierung der deutschen Leistungen nachgedacht werden - wie dies viele unserer Gesprächspartner forderten. Die Option des schrittweisen Abbaus und der Suspendierung deutscher EZ sollte dem Partner vor Augen geführt und auch intern fortlaufend überprüft werden. Ein kritischer Politikdialog ist aktiv zu führen; hierzu bieten die Regierungsgespräche im Sommer 1998 wieder eine Gelegenheit. Es sollte zunächst genau definiert und dann gegenüber der ruandischen Regierung deutlich gemacht werden, wozu die deutsche Seite bereit ist und wozu nicht. (Allerdings sollte die Möglichkeit des Einflusses durch Deutschland nicht überschätzt werden: Nach OECD-Angaben entfiel auf die Bundesrepublik 1995 bilateral mit 52,1 von 710,9 Millionen \$ nur ein Hilfsanteil von 7,3%!)

Bleiben solche Positionsbestimmungen aus, so gibt man der Partnerregierung das mißverständliche Signal, man unterstütze sie auch noch bei Radikalisierung ihrer Politik. Dies erinnert an die Spätzeit des Habyarimana-Regimes, als das sich radikalierende Regime weiterhin und ungebrochen äußere Unterstützung erfuhr, am sichtbarsten durch Frankreich.

Allen Einwänden gegenüber einer so skizzierten entschiedeneren Position, man könne doch nicht ausgerechnet das leidgeprüfte Ruanda im Stich lassen, ist entgegenzuhalten, daß deutsche wie internationale Entwicklungshilfe hier ganz bestimmt nicht zu knapp gegeben wird. Neben einer eklatant sichtbaren Förderung der Nehmermentalität durch Jahrzehnte massiver Rundumunterstützung - die, notabene, Bürgerkrieg und Genozid nicht verhinderte - führt diese auch zu einer Überforderung der ruandischen Regierung mit einer unüberschaubaren Zahl von Agenturen und Projekten mit je eigenen Regeln und Prozeduren.

F Bemerkungen zum Drittgeschäft der GTZ

Die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit ist in Ruanda in bedeutendem Maße im Drittgeschäft tätig, wobei der deutliche Eindruck entstanden ist, daß hierbei Umsatzerwägungen, nicht aber entwicklungspolitische Prinzipien im Vordergrund des Interesses der GTZ standen. Für ein Wirtschaftsunternehmen ist das grundsätzlich nicht falsch. Indes:

- In der allgemeinen Perzeption steht der Kürzel „GTZ“ für „deutsche TZ“, gleichgültig, wen ein Projekthinweisschild als Financier angibt. Im Falle einer entwicklungspolitisch laxen oder gar nicht vorgenommenen Überprü-

fung eines solchen Drittgeschäftes muß dieses unmittelbar auf das Ansehen der deutschen EZ abfärben.

- Die Gutachter konnten sich des Eindrucks nicht erwehren, daß Drittgeschäfte für die GTZ ein Einfallstor bildeten und bilden, um entweder begleitend oder anschließend eine offizielle deutsche Entwicklungshilfefinanzierung zu erlangen.

Es sollte allerdings hinzugefügt werden, daß die in Kraft befindlichen Verfahrensvorschriften ein solches Vorgehen grundsätzlich ausschließen: das Ministerium hat sich für den Einzelfall eines Drittmittelvorhabens eine Genehmigung vorbehalten. Wenn sich alle Beteiligten an die Spielregeln halten - wenn also die GTZ rechtzeitig und unter Vorlage aller relevanten Unterlagen um eine solche Genehmigung einkommt -, dürfte die angedeutete Gefahr nicht eintreten.

Es bleiben zwei Probleme:

Ihrem Wesen nach unterliegen Drittgeschäfte nicht der gleichen strikten Projektprüfung wie bilaterale Projekte. Notwendigerweise hat das Ministerium seine Entscheidung auf eine viel weniger verlässliche Basis zu gründen als dies, jedenfalls grundsätzlich, für bilaterale Vorhaben möglich ist.

Im Falle Ruandas - und hier insbesondere bei den von der UN-Familie finanzierten Drittgeschäften - stellt sich das grundsätzliche Problem, daß die UN ihren Mitgliedern (darunter natürlich auch Ruanda) „gehört“, daß sich also Projektprüfungen außer in Extremfällen die offizielle Sichtweise der Regierung des Empfängerlandes zu eigen machen (müssen). Ein klassisches Beispiel ist der oben analysierte Aufbau von KIST mit seiner Verletzung professioneller Standards bei der Planung und der Ausblendung der entscheidenden Frage der Krisenrelevanz trotz der delikaten ruandischen Situation.

Zum anderen bedeutet die regionale Auslagerung der Akquisition von Drittgeschäften u.U. eine für das Ministerium unzumutbare Verkürzung der Entscheidungsfristen, die eine sachgerechte Entscheidung erschwert oder unmöglich macht.

Ob sich im übrigen alle Beteiligten strikt an die Verfahrensvorschriften halten, müssen die Gutachter der Bewertung ihrer Auftraggeber überlassen.

Anhang

Auswahlbibliographie und benutzte Quellen

Anhang

Auswahlbibliographie und benutzte Quellen

Literatur

- African Policy Information Centre, Washington D.C., *Life After Death: Post-Genocide Rwanda. Two Parts*, März 1998. Publiziert im Internet
http://www.africanews.org/east/rwanda/stories19980303_feat1.html
http://www.africanews.org/east/rwanda/stories19980303_feat2.html
- African Rights, Rwanda. *Death, Despair and Defiance*, London 1994
- Agir ici/Survie, *La France choisit le camp du génocide*, in: dies., *Dossiers noirs de la politique africaine de la France*, 5 Bände, Paris 1996
- Asche, Helmut, Rwanda. Die Produktion eines ethnischen Dramas (= Focus Afrika. IAK-Diskussionsbeiträge; 4), Hamburg 1995
- Bayart, Jean-François und Gustave Massiah, *La France au Rwanda*, in: *Les Temps Modernes*, 50 (1995) 583; S. 217-227
- Birnbaum, Michael, *Knappe Zeit der Stühne*, in: *akzente*, Heft 2, 1998, S. 18-23
- BMZ (Hrsg.), *Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern südlich der Sahara in den neunziger Jahren*, BMZ Aktuell Nr. 19, August 1992
- BMZ (Hrsg.), *Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung*, BMZ Aktuell Nr. 97, Juni 1997
- BMZ, *Sektorkonzept Berufliche Bildung. Zusammenfassung*
- BMZ, *Sektorkonzept Entwicklungszusammenarbeit im Hochschulwesen. Zusammenfassung*
- BMZ, *Sektorkonzept Förderung der Grundbildung in Entwicklungsländern. Zusammenfassung. ohne Datum, zwei Seiten, hektographiert*
- BMZ, *Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungspolitik. Zusammenfassung*
- Braeckman, Colette, *Rwanda. Histoire d'un génocide*, Paris 1994
- Braeckman, Colette, *Terreur africaine. Burundi, Rwanda, Zaïre: Les racines de la violence*, Paris 1996
- Chrétien, Jean-Pierre u.a., *Rwanda. Les médias du génocide*, Paris 1995
- Dorlodot, Philippe de, *Les réfugiés rwandais à Bukavu au Zaïre. De nouveaux Paléstiens?*, Paris 1996
- Drechsler, Helmut, *Réflexions sur une structure décentralisée de la formation des enseignants à l'enseignement primaire, se basant sur la nouvelle orientation des écoles normales primaires dans le système éducatif au Rwanda*, Kigali, Januar 1998, hektographiert
- Dupaquier, Jean-François (Hrsg.), *La justice internationale face au drame rwandais*, Paris 1996

- Elias, Michel, und Danielle Helbig, Deux mille collines pour les petits et les grands. Radioscopie des stéréotypes hutu et tutsi au Rwanda et au Burundi, in: *Politique Africaine* (1991) 42, S. 65-73
- Ferstman, Carla J.: Rwanda's Domestic Trials for Genocide and Crimes Against Humanity, in: Centre for Human Rights and Humanitarian Law, *Human Rights Brief* 5 (1997) 1, S. 1-2, 13-15
- Giro, Mario, Gemeinschaft St. Ägidius - Erfolge und Maximen nichtstaatlicher Friedensvermittlung, in: Joachim Betz und Stefan Brüne (Hrsg.), *Jahrbuch Dritte Welt* 1998, München 1997, S. 63-82
- Guichaoua, André (Hrsg.), *Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994)*, Paris 1995
- Hanf, Theodor, Patrick V. Dias, Wolfgang Mann und Jürgen H. Wolff, *Education et développement au Rwanda. Problèmes - apories - perspectives*, München 1974
- Hanf, Theodor, und Jürgen H. Wolff unter Mitarbeit von Jean Baptiste Mtamwemezi und des Service Mobile d'Encadrement Pédagogique, *Das postprimare Bildungswesen in Ruanda*, Frankfurt 1992, 2 Bände
- Hanf, Theodor, Werner Grandjean, Josette Marthelot-Tagher und Jürgen H. Wolff, *Quelle université pour le Rwanda?*, Frankfurt am Main und Freiburg im Breisgau 1986
- Hanf, Theodor, *Education and Democratic Conflict Regulation in Multi-Cultural States: Scopes and Limits of Educational Engineering*, in: Max Georg Meier und Beatrix Gorawantschy (Hrsg.), *Educational Reforms and Social Change. Euro-Arab Dialogue Programme I*. Ankara 1994, S. 219-236. Hier nach: Arnold-Bergstraesser-Institut, Sonderdrucke der Mitarbeiter
- Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (Hrsg.), *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, vol. 5 Bände, Kopenhagen 1996
- Kamanzi, Ntaribi, *Rwanda. Du génocide à la défaite*, Kigali 1997
- Kühne, Winrich (Hrsg.), *Improving African and International Capabilities for Preventing and Resolving Violent Conflicts. The Great Lakes Region. 2nd International Berlin Workshop, 3-5 July, 1997 (= Stiftung Wissenschaft und Politik)*, Ebenhausen 1997
- Kühne, Winrich, und Stefan Mair, *Der Konflikt an Ostafrikas Großen Seen und der Machtwechsel in Zaire*, in: Joachim Betz und Stefan Brüne (Hrsg.), *Jahrbuch Dritte Welt* 1998, München 1997, S. 132-164
- Lemarchand, René, *Burundi and Rwanda*, London 1970
- Lemarchand, René, *Managing Transition Anarchies: Rwanda, Burundi, and South Africa in Comparative Perspective*, in: *Journal of Modern African Studies*, 32 (1994) 4, S. 581-604
- Lemarchand, René, *Patterns of State Collapse and Reconstruction in Central Africa: Reflections on the Crisis in the Great Lakes*, in: *Afrika Spectrum* [Hamburg], 32 (1997) 2, S. 173-193
- Lemarchand, René, *Wessen Völkermord? Schuldzuweisungen zwischen Hutu und Tutsi im Afrika der Großen Seen*, in: *der überblick*, 1 (1998), S. 130-133

- Lessons Learned Unit. [UN] Department of Peacekeeping Operations, Comprehensive Report on Lessons Learned from United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR), October 1993 - April 1996, Östervala 1996
- Mehler, Andreas, Stammeskriege in Burundi und Ruanda?, in: Joachim Betz und Stefan Brütne (Hrsg.), Jahrbuch Dritte Welt 1995, München 1994, S. 117-132
- Miner, Larry, und Philippe Guillot, Soldiers To The Rescue. Humanitarian Lessons from Rwanda (= Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, in collaboration with the Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies), Paris 1996
- Molt, Peter, Zerfall von Staat und Gesellschaft in Ruanda, in: KAS-Auslandsinformationen (1994) 5, S. 3-38
- Molt, Peter, Zwischenbilanz der zentralafrikanischen Krise, in: Institut für Afrika-Kunde/Rolf Hofmeier (Hrsg.), Afrika Jahrbuch 1996, Opladen 1997, S. 34-48
- Nsanzuwera, François Xavier, La Magistrature rwandaise dans l'état du pouvoir exécutif. La peur et le silence; complice de l'arbitraire, Kigali 1993
- Prunier, Gérard A., The Rwanda Crisis 1959-1994. History of a Genocide, London 1995
- Prunier, Gérard, Rwanda: The Social, Political and Economic Situation. African News Online. Internet Ausgabe
<http://www/afrianews.org/specials/glakes/prunier.html>, Juni 1997
- Reed, Cyrus, Exile, Reform, and the Rise of the Rwandan Patriotic Front, in: The Journal of Modern African Studies, 34 (1996) 3, S. 479-501
- Reyntjens, Filip, L'Afrique des Grands Lacs en crise. Rwanda, Burundi: 1988-1994, Paris 1994
- Schürings, Hildegard (Hrsg.), Ein Volk verläßt sein Land. Krieg und Völkermord in Ruanda, Köln 1994
- Smootha, Sammy und Theodor Hanf, The Diverse Modes of Conflict-Regulation in Deeply Divided Societies, in: A.D. Smith (Hrsg.), Ethnicity and Nationalism, Leiden 1992, S. 26-47
- Strizek, Helmut, "Vietnam" in Afrika. Zwischenbilanz eines ungelösten Konflikts, in: Internationales Afrikaforum, 33 (1997) 1, S. 69-74
- Strizek, Helmut, Kongo/Zaire - Ruanda - Burundi. Stabilität durch erneute Militärrherrschaft? Studie zur "neuen Ordnung" in Zentralafrika, München u.a. 1998
- Strizek, Helmut, Ruanda und Burundi: Von der Unabhängigkeit zum Staatszerfall. Studie über eine gescheiterte Demokratie im afrikanischen Zwischenseengebiet, München 1996
- U.S. Committee for Refugees, Life after Death: Suspicion and Reintegration in Post-genocide Rwanda, Washington D.C. 1998
- Uvin, Peter, Prejudice, Crisis and Genocide in Rwanda, in: African Studies Review, 40 (1997) 2, S. 91-115
- Vidal, Claudine, Le génocide des Rwandais tutsis. Trois questions d'histoire, in: Afrique contemporaine (1995) 174, S. 8-20
- Weiß, Marianne, "Ruanda", fortlaufende Jahrbuchartikel, in: Institut für Afrika-Kunde/Rolf Hofmeier (Hrsg.), Afrika Jahrbuch (1987ff.), Hamburg 1988ff.

- Williams, Jean Claude, Aux sources de l'hécatombe rwandaise (= Institut Africain, Centre d'Etude et de Documentation Africaines. Cahiers africains; 14), Paris 1995
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Entwicklungspolitik zur Vorbeugung und Bewältigung von Katastrophen und Konflikten, BMZ Aktuell, Nr. 82, Juni 1997

Dokumente und Quellen

- [Commission Mixte Germano-Rwandaise] Entretiens de travail concernant la coopération économique et au développement entre la République Fédérale d'Allemagne et la République Rwandaise, Kigali, 4.-6.12.1996
- {Gouvernement du Rwanda} Troisième résolution de la réunion du conseil des ministres en sa séance du 13 décembre 1996, o.O.
- [SNV], "Imidugudu". Assessment of Housing and Land Reform Plans in Rwanda, Mai 1997
- [UNHCR], Complementary Measures Needed to Reach Sustainability in Settlement Sites Supported by UNHCR and UNDP, o.O. Februar 1998
- Agence Rwandaise d'Information, Bulletin Hebdomadaire, n 71-81, 1.1.98-18.3.98
- Ambassade Royale des Pays-Bas, Minutes: Meeting at Dutch Embassy Regarding Housing Policies of the Rwandan Government (o.O.), 12.2.1997
- Compte Rendu des négociations intergouvernementales de coopération au développement entre la République Rwandaise et la République Fédérale d'Allemagne, Kigali, 5.-6.4.1995
- Deutsche Welthungerhilfe, Antrag auf eine Zuwendung aus Kapitel 2302 Titel 686 25, o.O., 16.1.1998
- Gashonga, Deogratias, Enquête sur la vie active des lauréats issus des Centres de Formation des Jeunes. Rapport définitif, Kigali, August 1992, hektographiert
- Goldberg, Jörg, und Rudolf Guthier, Contrôle de l'état de l'avancement du projet Apui aux Ecoles Secondaires de Formation Technique, Frankfurt, Dezember 1997, hektographiert
- Gouvernement du Rwanda, Programme de réconciliation nationale et de réhabilitation et relance socio-économique. Document préparé en vue de la table ronde des partenaires au développement du Rwanda. Kigali, 12 décembre 1994
- GTZ, Angebot zur Bearbeitung des Vorschlags Begleitmaßnahmen zum UNHCR Shelter Programme Ruanda 1997, Eschborn, 4.4.1997
- GTZ, Angebot zur Durchführung des Vorhabens Integrierte Ländliche Entwicklung Murambi, Eschborn, 6.10.1995
- GTZ, Angebot zur Durchführung des Vorhabens Reintegration von Flüchtlingen in Rusumo und Arusha, Eschborn, 16.12.1996
- GTZ, Angebot zur Durchführung des Vorhabens Unterstützung des Wiederaufbaus des Justizwesens, Eschborn, 5.11.1996

- GTZ, Angebot zur Projektdurchführung Journalisten-und Technikerfortbildung Radio Ruanda, Eschborn, 4.5.1997
- GTZ, Angebot zur Projektdurchführung Krisenprävention im Rahmen der TZ, Eschborn, 3.11.1997
- GTZ, Dienstreisebericht. TZ mit Ruanda: Förderungsmaßnahmen zum Rechtssektor (Diaby-Pentzlin), Eschborn, 21.3.1995
- GTZ, Fortschrittsbericht Nr.2 über den Zeitraum vom 01.01.1997 bis 31.12.1997 (DRIM), Eschborn, 16.2.1998
- GTZ-Projektspiegel Technische Zusammenarbeit mit Rwanda, aktueller Stand
- Hanf, Theodor, und Jürgen H. Wolff, Rapport sur l'étude de l'avancement du projet Service Mobile d'Encadrement Pédagogique Rwanda, Bochum und Frankfurt, Januar 1988
- Harland, Christopher, Introduction to Land Law in Rwanda. Course Notes for "Land Law" Course Given from September-December 1997, UNR-National University of Rwanda, Revised February 1998
- Hentic, Isabelle, La politique urbaine au Rwanda 1962-1992: 30 ans d'anti-ville, Vortrag für das Symposium International sur la Gestion Urbaine dans les Villes en Développement, o.O., Juni 1995
- International Monetary Fund und Weltbank, Rwanda Post-Conflict Rehabilitation - A Framework of Economic Policies 1997/98. April 1997, hektographiert
- J.E. Austin Associates Incorporated and Sri International Incorporated, Etudes du Secteur Privé Rwandais. Etude pour l'US-AID, März 1990
- Jentsch, Thomas, Eine Analyse der industriellen Arbeitsmarktsituation Ruandas, Kigali, Februar 1997, hektographiert
- Kigali Institute of Science, Technology and Management (KIST), Capacity Building in Science, Technology and Management for Reconstruction of Rwanda. Project Document (2nd draft), Kigali, Februar 1998
- Körner, Markus, und Michael Köhler, GTZ-Nothilfe und Wiederaufbauprogramm Ruanda (PUR II, 1995-1996), Gutachten im Auftrag der GTZ Ländergruppe 1023, Burundi/Ruanda, Bonn, April 1997
- Körner, Markus, GTZ-Flüchtlingshilfe Ost-Zaire (Goma/Bukavu), Juli 1994 bis Februar 1996. Auswertung der Erfahrungen ("Lessons learnt"). Gutachten im Auftrag der GTZ LG 1023 Burundi/Ruanda (Federführung) und OE 426 Not- und Flüchtlingshilfe, Ernährungssicherung (fachliche Beratung), Bonn, Mai 1996
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Projektprüfungsbericht Rehabiltierung Radio Ruanda, Frankfurt a.M., 26.7.1996
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Ruanda. Strukturanpassungsprogramm. Abschlußkontrolle und Schlußprüfung, Frankfurt a.M., 23.12.1997
- Kum'a Ndumbe III, Alexandre, Krisenprävention mit Mitteln der Nothilfe und der Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda. Studie im Auftrag der GTZ LG 1023 Burundi/Ruanda, Eschborn 1996
- Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Politique sectorielle d'éducation, April 1996, hektographiert

- Ministre de l'Environnement et du Tourisme, Proposition d'aménagement pur la région du Mutara et du Parc National de l'Akagera, avec la collaboration de la GTZ, o.O. 1996
- Moll, Dieter, Projektprüfung zur Förderung der beruflichen Bildung in Ruanda, Thoiry, Juli 1995, hektographiert
- Müller-Röchholz, Jochen, Helmut Rosswag und Konstantin Theile, United Nations Development Programme, Project: Kigali Institute of Science and Technology (KIST), General Report, August 1997
- Négociations intergouvernementales de coopération au développement entre la République Fédérale d'Allemagne et la République Rwandaise, Bonn, 4.-6.8.1997
- Ohne Verfasser, Bonne Gouvernance, Décentralisation et Gouvernance Locale. Document de Travail, Kigali, März 1998, hektographiert
- Partnerschaft Rheinland-Pfalz - Rwanda: 15 ans de jumelage, 1982-1997, Kigali 1997
- Republic of Rwanda, Ministry of Primary and Secondary Education, Primary School Science and Elementary Technology Programme, Kigali, September 1996, hektographiert
- République Rwandaise, Ministère de l'Education, Etude du secteur de l'éducation au Rwanda (avec l'appui de l'UNESCO et du PNUD), Kigali 1997
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Projet du programme „Sciences et Technologies Elementaires“ de la première à la sixième année primaire, Kigali, Juni 1996, hektographiert
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Programme de science et technologie élémentaires au primaire, Kigali, September 1996
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Utilisation des planches murales à l'école primaire, Kigali, Dezember 1996
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Expériences pour l'école primaire, science et technologie élémentaires - S. E. et géographie, Kigali, Dezember 1996
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire/ Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Culture, Conférence sur la politique et la planification de l'éducation au Rwanda, Kigali, April 1995, hektographiert
- République Rwandaise, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de la Culture/Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire, Actes du Séminaire sur l'Assistance d'Urgence et la Reconstruction du Système Educatif du Rwanda, Kigali 1994, hektographiert
- République Rwandaise, Ministère de la Jeunesse et du Mouvement Associatif, Séminaire des instructeurs des Centres de Formation de la Jeunesse, Kawumbu, 23.-28 September 1990, hektographiert
- République Rwandaise/Ministère du Plan, Note sur le problème du logement dans le cadre de la réintégration sociale des populations rapatriés [sic], Kigali, 4 Décembre 1996

- République Rwandaise/Ministère du Plan, Programme d'urgence du gouvernement rwandais pour le rapatriement et la réinstallation dans le contexte actuel de retour massif des réfugiés, Kigali, 21.11.1996
- République Rwandaise/Republic of Rwanda, Enquête Socio-Démographique 1996/Socio-Demographic Survey 1996. Rapport Final/Final Report. Kigali 1998, hektographiert. 3 Bände. Band 1: Résultats Sélectionnés/Selected Results; Band 2: Rwanda: Caractéristiques Socio-Démographiques. Tableaux Sélectionnés; Band 3: Préfecture de la Ville de Kigali. Caractéristiques Socio-Démographiques. Tableaux Sélectionnés
- République Rwandaise, Plan accéléré et actualisé pour le rapatriement, la réinstallation des réfugiés et des personnes anciennement déplacées, o.O., November 1995
- Rwandese Republic, Ministry of Education, A Draft Plan of Action for Education in Rwanda (1998-2000). Recovery and Development, with the support of UNESCO and UNDP, Kigali, März 1998
- Sanhouidi, K. Alexis, und Manuel Safali, Rapport d'enquête sur la situation des lauréats issus de huit Centres de Formation des Jeunes 1987 à 1991, Kigali, September 1992, hektographiert
- Shafft, H.A., Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung von KIST, Januar 1998, hektographiert
- UNDP (Bernhard Schelhas), Observations on New Settlements in Rwanda. Consultant Report, Kigali 25:7.97
- UNDP/UNHCR/WFP, Reintegration Programme Rwanda 1998, Kigali, März 1998.
- UNDP: Rebuilding Rwanda, Kigali, März 1998
- World Bank, Country Assistance Strategy, March 19, 1998 (for official use only)
- World Bank, Rwanda Poverty Update (White Cover Draft, in collaboration with the Ministry of Finance and Economic Planning, the Ministry of Gender, the Family and Social Affairs, the Ministry of Agriculture, and Réseau des Femmes), o.O., Februar 1998
- World Bank, Rwandese Republic. Specialized Training Study. Confidential, 29. Mai 1986