

HAUPTBERICHT

zur

Evaluierung

„EZ-Wirkungen in Konfliktsituationen“

Fallstudie Ruanda

Jürgen H. Wolff und Andreas Mehler

Hauptbericht zur Evaluierung
EZ-Wirkungen in Konfliktsituationen
Fallstudie Ruanda

Bochum und Hamburg 1998/9

Jürgen H. Wolff und Andreas Mehler

Hauptbericht zur Evaluierung

EZ-Wirkungen in Konfliktsituationen
Fallstudie Ruanda

Bochum und Hamburg 1998/9

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis.....	V-VII
I. Vorbemerkungen.....	1
1. Anlaß der Untersuchung.....	1
2. Ziel der Untersuchung.....	2
3. Methodik der Untersuchung und Quellen.....	3
4. Bewertungskriterien.....	5
5. Zeitraum der Untersuchung.....	7
6. Zusammensetzung der Evaluierungsgruppe.....	8
II. Zusammenfassung.....	9
1. Wesentliche Feststellungen.....	9
2. Wesentliche Empfehlungen.....	16
III. Rahmenbedingungen.....	17
1. Ursachen und Verlauf der Krise.....	17
2. Die Interpretation der gegenwärtigen Situation.....	25
3. Institutionelle Rahmenbedingungen: Möglichkeiten der Konfliktregulierung in gespaltenen Gesellschaften.....	29
4. Folgerungen: Konfliktprävention in der entwicklungspolitischen Praxis unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Beitrages.....	31
IV. Konflikterkennung und Informationsfluß.....	32
1. Der kognitive Hintergrund: Das Ruanda Habyarimanas in der Perzeption der Gebergemeinschaft.....	32
2. Die Zentralebene: Was war den Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit auf zentraler Ebene bekannt?.....	35
a) Die Erosion der wirtschaftlichen Basis.....	36
b) Der Angriff der FPR 1990.....	37
c) Der geplante Völkermord im Jahre 1994.....	38
d) Zusammenfassung.....	38
3. Der Kenntnisstand der lokalen Akteure.....	39
a) Deutsche Botschaft.....	39

b) GTZ	43
c) Projektbüro- und Projektmitarbeiter von Rheinland-Pfalz	45
d) Lokale kirchliche Mitarbeiter	45
e) Die Bundeswehrberatergruppe	45
f) Zusammenfassung	46
4. Gab es Informationsblockaden?	46
a) Informationskette Projektleiter - GTZ - BMZ	47
b) Informationskette Personal in Ruanda - Deutsche Botschaft - AA und BMZ	49
c) Zusammenfassung	50
Exkurs: Probleme der politischen Berichterstattung aus einem Entwicklungsland ..	51
5. Selektive Wahrnehmung? Warnsignale und ihre Aufnahme	56
a) Berichte und mündliche Warnungen von Zeitzeugen und ihre Aufnahme ..	56
b) Schriftliche Warnzeichen	57
c) Nachrichtendienstliche Erkenntnisse	61
d) Rundfunk	62
e) Zusammenfassung	63
6. Zusammenfassung	63
V. Zusammenhang der Entwicklungszusammenarbeit mit Konflikten und Krisen / Analyse der Planung	65
1. EZ-Planung und Konfliktrelevanz vor dem Genozid von 1994	66
a) Bevölkerungsexplosion und Landknappheit	67
b) „Bad governance“	69
c) Chancenungleichheit	71
d) Flüchtlingsproblematik	72
e) Konfliktverschärfende Faktoren	73
2. EZ-Planung und Konfliktrelevanz nach dem Genozid	74
a) Bevölkerungsexplosion und Landknappheit	76
b) „Bad governance“	77
c) Chancenungleichheit	78
d) Flüchtlingsproblematik	79
3. Selbstbeschränkung der Spielräume und fehlende Treue gegenüber eigenen Grundsätzen	81
VI. Wirkungen der Entwicklungszusammenarbeit auf Konflikte und Konfliktverlauf	85
1. Wirkungen auf lang- und mittelfristige Krisenursachen	85
a) Strukturelle Disparitäten	85
b) Gesellschaftliches Konfliktbewußtsein und gesellschaftliche Konfliktbereitschaft	88
c) Modernisierungsdruck	88
d) Kollektive Bedrohungsvorstellungen	89
2. Wirkungen auf gesellschaftliche Mechanismen friedlicher Konfliktbearbeitung	89
a) Achtung der Menschenrechte / Verfassung	90
b) Partizipation / Zugang zum staatlichen System / Umgang des Staates mit dem Bürger / Transparenz staatlicher Maßnahmen	91
c) Förderung der Zivilgesellschaft	96

d) Dezentralisierung.....	97
e) Rechtssystem.....	98
f) Rolle von Militär und Polizei.....	99
g) Psychologische Betreuung von Opfern.....	101
h) Aufarbeitung der Geschichte.....	101
3. Unmittelbare konfliktverschärfende Wirkungen.....	101
4. Gesamtbewertung der Konfliktrelevanz deutscher Beiträge.....	102
VII. Besondere Bedingungen für Entwicklungszusammenarbeit in Konflikt- und Krisensituationen.....	107
VIII. Empfehlungen.....	112
1. Sensibilisierung, weitere konzeptionelle Arbeit und Fortbildung.....	112
2. Herstellung klarer Zuständigkeiten.....	112
3. Verbesserung der Koordination.....	112
4. Verbesserung der Informationen.....	113
5. Gründung eines Lagezentrums.....	114
6. Entschlossenheit der Politik.....	115
IX. Allgemeine Schlußfolgerungen.....	116
Anhang.....	118
1. Liste der im Herbst 1998 interviewten Personen.....	119
2. Texte aus Interviews und Publikationen im Untersuchungszeitraum.....	121
a) Auszüge aus Protokollen von Interviews mit GTZ-Mitarbeitern vor Ort.....	121
b) Auszug aus Protokoll mit Mitarbeiter Rheinland-Pfalz in Ruanda.....	123
c) Auszüge aus Protokollen mit Mitarbeitern kirchlicher Hilfswerke.....	124
d) Quellen zum Abschnitt IV 5a (Berichte und mündliche Warnungen von Zeitzeugen.....)	125
e) Quellen zum Abschnitt IV 5b (Schriftliche Warnzeichen).....	131
3. Auszüge aus Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, Hrsg., The International Response to Conflict and Genocide. Lessons from the Rwanda Experience, 5 Bde., Kopenhagen 1996.....	138
4. Literatur.....	142
5. Liste der Dokumente und schriftlichen Quellen.....	147
6. Karten von Ruanda.....	152

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AGEH	Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrom
ARDHO	Association Rwandaise des Droits de l'Homme
BBC	British Broadcasting Corporation
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BRD	Banque Rwandaise de Développement
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CDR	Coalition pour la Défense de la République
CDU	Christlich-Demokratische Union
CEPGL	Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CIA	Civil Intelligence Agency
CIM	Centrum für Internationale Migration
CPR	Conseil Protestant au Rwanda
DAC	Development Assistance Committee der Organisation for Economic Cooperation and Development
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Entwicklungsgesellschaft
DHA	(UN) Department of Humanitarian Affairs
DMI	Directorate of Military Intelligence
DPA	(UN) Department of Political Affairs
DPKO	Department of Peace Keeping Operations, UN General Secretariate
DRIM	Développement Rural Intégré Murambi
EU	Europäische Union

EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAR	Forces Armées Rwandaises
FNSt	Friedrich-Naumann-Stiftung
FPR	Front Patriotique Rwandais
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
HIV	Human Immune Deficiency Virus
IPV	Intensification de la Production Vivrière
IWF	Internationaler Währungsfonds
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MDR	Mouvement Démocratique Rwandais
MG	Maschinengewehr
MP	Maschinenpistole
MRND	Mouvement Rwandais National pour le Développement
NGO	Non-Governmental Organisation
NRO	Nichtregierungsorganisation
OAU	Organisation of African Unity
ONAPO	Office National de la Population
ORINFOR	Office Rwandais d'Information
PAP	Projet Agro-Pastoral
PL	Parti Liberal
PSD	Parti Social-démocrate
RPA	Rwanda Patriotic Army
RTL	Radio Télévision Libre des Mille Collines
TZ	Technische Zusammenarbeit

UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda
UNDP	United Nations Development Programme
UNHRFOR	United Nations Human Rights Field Operation for Rwanda
UNO	United Nations Organisation
UPRONA	Union pour le Progrès National
URAMA	Ruandischer Frauenverband (ehemals MRND, dann Abspaltung)
USA	United States of America

I. Vorbemerkungen

1. Anlaß der Untersuchung

Zum zweiten Male in kurzer Folge legen die Gutachter einen Bericht zur deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda vor. Der erste Bericht, Mai 1998, hatte zwei Schwerpunktfragen, nämlich einmal die Wirkung aktueller ausgewählter deutscher Entwicklungsprojekte im Hinblick auf Spannungsverminderung oder Spannungsverschärfung; zum anderen suchte das Ministerium seinerzeit eine Handreichung für die im Sommer 1998 anstehenden Arbeitsgespräche mit Ruanda.

Dieser aktualitätsbezogenen Fragestellung gegenüber trat die grundsätzliche Frage nach der Einordnung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda im Hinblick auf die Jahrhundertkatastrophe, den Völkermord von 1994, und den Bürgerkrieg 1990-1994 in den Hintergrund.

Dies war für das Ministerium Anlaß, die Gutachter erneut mit einer Untersuchung zu beauftragen, die Teil einer „Serienevaluierung“ ist. Nach einem vorgegebenen Frage- und Gliederungsschema werden verschiedene Fallstudien zur Konfliktrelevanz deutscher Entwicklungszusammenarbeit mit verschiedenen Ländern der Erde vorgelegt.

Das vorliegende Gutachten ist insofern im Kontext einer Gesamtanalyse des deutschen Engagements in Ruanda zu sehen, zu der der erste Text (Wolff/Mehler 1998) einen wesentlichen Baustein darstellt.

Ein erneuter Feldaufenthalt in Ruanda war mit der Erarbeitung dieses Berichtes nicht verbunden.

Die römische Rhetorik empfiehlt dem Redner, seiner Ansprache eine *captatio benevolentiae* vorzuschicken – und dies ist sicherlich ein auch in diesem Falle angezeigtes oder gar notwendiges Verfahren:

Die Kürze der Zeit (siehe dazu Punkt 5) und der umfangreiche Fragenkatalog des Ministeriums, der ohne weiteres Thema einer Diplom-, wenn nicht gar Doktorarbeit hätte abgeben können, machen das Vortragen abschließender Aussagen vollständig illusorisch. Wie noch genauer darzulegen sein wird, beruht die Arbeit wesentlich auf der Erinnerung von Zeitzeugen – wie jeder Historiker weiß, ein heikles Unterfangen. Widersprüche gab

es zuhauf, in einigen Fällen konnten sie die Gutachter durch Studium von Akten oder wissenschaftlicher Literatur, durch eigene Kenntnis der Dinge und durch Plausibilitätsüberlegungen entscheiden. In anderen Fällen war dies nicht möglich – und die Gutachter haben es vorgezogen, in solchen Fällen die Widersprüche bestehen zu lassen und zu markieren, statt eine Gewißheit vorzutauschen, die sie selbst nicht besitzen.

Daraus folgt aber auch, daß manche Schlußfolgerungen notwendigerweise tentativ sind und in weiteren Diskussionen mit den beteiligten Personen und Organisationen vertieft oder aber auch verändert werden können. Wie jede historische Arbeit steht das Gutachten unter dem Risiko, durch das Auftauchen neuer Quellen verändert werden zu müssen. Solange solche Quellen nicht vorgelegt werden, hat es umgekehrt, da unwiderlegt, als zutreffend zu gelten.

Herzlicher Dank der Gutachter ergeht an alle Personen, die ihnen mit Auskünften und Ratschlägen zur Seite gestanden haben. In vielen Fällen war dies alles andere als selbstverständlich, wurde doch die Zeit beruflich hochengagierter Personen – vielleicht über Gebühr – beansprucht oder, umgekehrt, ein wohlverdienter Ruhestand gestört. Sie alle mögen unserer dauernden Dankbarkeit versichert sein!

Wolfgang Reinhold, Anne Kaiser, Irmgard Kühn und Stefan Knappstein vom Lehrstuhl Soziologie der Entwicklungsländer der Ruhr-Universität Bochum waren bei der Vereinbarung von Interviewterminen, der Organisation der zahlreichen Reisen und der Letztformatierung des vorliegenden Textes eine unentbehrliche Hilfe. Auch ihnen gilt unser herzlicher Dank.

Frau Angela Herrmann, Freiburg, lobend schon im ersten Bericht erwähnt, gilt auch diesmal für ihre zügige und intelligente Mitarbeit bei der Niederschrift von Interviewprotokollen und dieses Gutachtens unser verbindlicher Dank!

2. *Ziel der Untersuchung*

Zwei große Fragestellungen liegen diesem Gutachten zugrunde:

- a) Welche Rolle hat die Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda insbesondere in der Zeit zwischen 1987 bis 1990 und seit 1995 im Hinblick auf die sich krisenhaft verschärfende Situation bzw. auf die Post-Völkermordsituation gespielt?

Hierbei ist freilich zu betonen, daß sich die angeführten Zeitgrenzen in der Praxis der Interviews nicht haben durchhalten lassen, was eher ein Gewinn ist, da die letzte Zuspitzung des ruandischen Dramas in der Zeit seit dem Angriff der FPR am 1. Oktober 1990 erfolgt ist. Aus Erkenntnissen über die Rolle der Entwicklungshilfe sollten zwanglos Empfehlungen für die Entwicklungszusammenarbeit in künftigen Krisensituationen folgen.

Vor der Aufarbeitung der Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda im Hinblick auf die Krisensituation ist jedoch die Vorfrage zu klären, ob die deutsche Entwicklungszusammenarbeit respektive die deutsche Politik allgemein sich der Krisenzuspitzung überhaupt

- bewußt war und

- hätte bewußt sein müssen.

Offensichtlich ist die Erkenntnis einer krisenhaften Entwicklung notwendige Voraussetzung für eine Reaktion von Entwicklungszusammenarbeit und Außenpolitik. Dieses Thema wird insbesondere in Kapitel IV (Konflikterkennung und Informationsfluß) zu behandeln sein.

Weiter war zu untersuchen

- b) Hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit nach dem Völkermord, dem Bürgerkrieg und der Machtübernahme durch die FPR den bewußten Einsatz der Entwicklungszusammenarbeit für die Bearbeitung der (wie das erste Gutachten deutlich gemacht hat) fortdauernden Krise erwogen bzw. was davon ist in die Praxis umgesetzt worden? Hierauf gehen insbesondere Kapitel V und VI ein.

3. *Methodik der Untersuchung und Quellen*

- a) Studium von Projektakten in BMZ und GTZ

Für eine Reihe von Projekten wurde kursorisch die Projektberichterstattung, soweit sie sich im Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit vorfand, für ausgewählte Jahre im Hinblick auf die Mitteilungen über die „Rahmenbedingungen“ (insbesondere die

politischen Rahmenbedingungen) überprüft. (Den Gutachtern lag im BMZ Material zum gesamten Projektspektrum nach 1994 vor.) Es handelt sich um folgende Projekte:

9322538 alt: 8520438	Intensivierung der Nahrungsmittelproduktion Karago Giciye
8920779	Berater im Planministerium
6920409 neu: 8720146	Landwirtschaftlicher Beratungsdienst und Lehrmolkerei Nyabisindu
8720252 alt: 6320386	Ausbau des Rundfunks in Kigali
8920860	Berater im Justizministerium
8920902	Unterstützung der Volkszählung
7921521	Fachberater im Ministerium für öffentliche Verwaltung
7922883	Berater im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft
9521006	Unterstützung des Wiederaufbaus des Justiz- wesens
9521410	Journalisten- und Technikerfortbildung, Radio Ruanda
9021155	Integrierte ländliche Entwicklung Murambi

Es wurden Projekte ausgewählt, die entweder einen unmittelbaren Bezug zu Politik und Verwaltung hatten oder die sich (wie das Landwirtschaftsprojekt Karago Giciye) nach Informationen aus Interviews als politisch besonders sensibel erwiesen haben.

Soweit im federführenden Länderreferat (213) vorliegend, konnten die Gutachter Einblick in die Unterlagen zum Politikdialog nehmen.

- b) Auswertung von Schriftstücken des AA und der Botschaft Kigali im BMZ.
 - c) Nutzung wissenschaftlicher Berichte und Unterlagen; eine genaue Liste entnehme man der beigefügten Bibliographie.
 - d) Durchführung und Auswertung von Experteninterviews (mündlich, fernmündlich, per Fax und per E-mail) mit Zeitzeugen
- in den Ministerien für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Auswärtigen Amt und dem Verteidigungsministerium;

- in den Durchführungsorganisationen GTZ und KfW;
- Mitarbeitern des Landes Rheinland-Pfalz, die mit der Kooperation mit Ruanda betraut waren oder sind;
- ebensolchen Mitarbeitern aus politischen Stiftungen;
- Mitarbeitern von Nichtregierungsorganisationen, die als Hilfswerke in Ruanda tätig waren oder sind;
- Privatpersonen wie Wissenschaftlern, Pfarrern oder Ordensangehörigen, die fachlich und beruflich langjährige Erfahrung mit der ruandischen Szene haben.

Diese Interviews sind die Hauptquelle des Berichts. Die Namen der Interviewpartner finden sich im Anhang, Ziffer 1.

In zahlreichen Fällen wurde den Interviewpartnern Vertraulichkeit zugesagt, zumindest wurde ihnen versichert, daß bestimmte Aussagen bestimmten Personen nicht zugeordnet werden können.

Die Gutachter haben sich selbstverständlich bemüht, diese Zusage nach besten Kräften einzuhalten; sollte in Ausnahmefällen eine Identifikation von Gesprächspartnern möglich sein, wäre dies unbeabsichtigt und würde von den Gutachtern in jedem Falle nicht bestätigt werden. - Im Einzelfalle, und mit Zustimmung der Interviewten, sind die Gutachter selbstverständlich zur Herausgabe von Interviewprotokollen bereit. Im übrigen sind im Anhang (2) unter anderem Auszüge aus Interviewprotokollen abgedruckt, die als Belege für die weitreichenden Feststellungen dienen sollen. Da historische gedruckte Quellen für den Untersuchungszeitraum, auf die der Leser verwiesen werden könnte, fehlen, müssen sie deren Funktion übernehmen.

4. Bewertungskriterien

- Für die allgemeine Bewertung der EZ mit Ruanda legen die Gutachter, wie ausführlich in deren erstem Gutachten zum Thema erläutert (Wolff/Mehler 1998, S. 13 ff.), die entwicklungspolitischen Kriterien der Bundesregierung zugrunde. Wer trotz Nichterfüllung dieser Kriterien für die Fortführung der EZ mit einem bestimmten Land eintritt, trägt die Beweislast, warum sich diese Fortführung trotzdem nach dezidiert zu

erörternden Grundsätzen rechtfertigt. Nach der Logik der entwicklungspolitischen Leitlinien, die auf die Makroebene der politischen und entwicklungspolitischen Rahmenbedingungen abstellen, reicht die Mikroperspektive eines Einzelprojektes oder auch einer Mehrzahl von Einzelprojekten für eine derartige Begründung keinesfalls aus. Praktisch für jedes Projekt lassen sich angebbare Zielgruppen ausmachen, die eine Besserstellung ihrer Lage erfahren. Solche Mikroerfolge stehen immer unter dem Vorbehalt, durch negative Einflüsse von Politik und Wirtschaftspolitik entweder unmittelbar oder mittelbar aufgewogen zu werden. Projekte können wegen widriger Rahmenbedingungen nach einiger Zeit scheitern; auch erfolgreiche Projekte können in ihrer Gesamtwirkung durch eine inadäquate allgemeine oder Wirtschafts-, Geld- und Fiskalpolitik verpuffen oder sogar Reformen in diesen Bereichen als weniger dringlich erscheinen lassen.

Die entwicklungspolitischen Leitlinien des BMZ sind selbstverständlich für die offiziellen deutschen Durchführungsorganisationen der EZ verbindlich. Im übrigen werden sie vom Auswärtigen Amt mitgetragen.

- Für die Bewertung von Konflikterkennung und Informationsfluß legen die Gutachter eine Art „best practice“-Kriterium zugrunde: Was nachweislich auf lokaler Ebene in Ruanda bekannt war, was nachweislich über Kanäle anderer Akteure an deren Zentralen übermittelt wurde (ob folgenlos oder nicht), kann auch dem deutschen System abverlangt werden. Solche Kenntnisse sollten auf den verschiedenen Informationskanälen, die kurz angesprochen werden, an die politisch entscheidenden Ministerien weitergeleitet werden.

- Zur Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung im engeren Sinne beziehen sich die Gutachter auf die „DAC-Guidelines on conflict, peace and development cooperation“ von 1997, die klare Bewertungsgrundlagen im Hinblick auf externe Einflußnahmen aufstellen, die sehr weitgehend von den Gutachtern geteilt werden und daher als Bewertungsgrundlagen übernommen wurden. Neuere Maßstäbe an weiter zurückliegende Handlungen anzulegen, kann nicht das Ziel haben, damals Verantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen, wohl aber, den Blick für Versäumnisse zu schärfen, um so zumindest für die Zukunft Abhilfe leisten zu können. So wird in den „DAC-Guidelines“ hinsichtlich der Planung Kohärenz, Vollständigkeit, integrativer

Ansatz und zielgerichtetes Angehen von Konfliktursachen gefordert. Alle Politikinstrumente (Diplomatie, militärischer Einsatz, Außenhandel und EZ) sollen verwendet werden, je nach ihren komparativen Vorzügen (§ 19). EZ kann laut denselben Leitlinien nur selten als kurzfristig wirkendes Instrument eingesetzt werden, sie kann aber auch nur im Bewußtsein von Konfliktfaktoren fortgesetzt werden. EZ erfordert von externen Agenturen ein hohes Maß an politischer Urteilskraft, um konstruktiv zu wirken. Mit Blick auf die potentiell destabilisierenden Auswirkungen von EZ wird eine umsichtige Überprüfung von Programmen eingefordert (§ 21). Im Hinblick auf Frühwarnsysteme werden Auswahl, Monitoring und Analyse von Schlüsselindikatoren politischer, sozialer und ökonomischer Art als Erfordernis angesehen (§ 30). Unter den grundsätzlichen Ansätzen zur EZ in Konfliktsituationen wird an erster Stelle zum Prinzip erhoben, daß EZ für ein Umfeld von demokratischer struktureller Stabilität als Basis nachhaltiger Entwicklung eintreten soll (§ 39).

5. Zeitraum der Untersuchung

Im Zeitraum zwischen Oktober und Dezember 1998 standen laut Vertrag jedem der beiden Gutachter zwanzig Arbeitstage (plus sieben Tage für die Berichtsabstimmung für den Projektkoordinator) zur Verfügung:

Dieses vertraglich vereinbarte Arbeitsvolumen ist von beiden Gutachtern deutlich überschritten worden (siehe hierzu die Ausführungen unter I.1); auch wurden in erheblichem Umfang Ressourcen des Bochumer Lehrstuhls des Projektkoordinators, also letztlich des Landes Nordrhein-Westfalen, in Anspruch genommen, die dann für andere Zwecke nicht zur Verfügung standen.

Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt, konnten die Gutachter auch nach der Einbeziehung dieser zusätzlichen Ressourcen angesichts des vereinbarten Abgabetermins des Entwurfs des Berichts am 31.12.1998 nicht alle sachlich relevanten Informationen auffinden und verarbeiten.

6. *Zusammensetzung der Evaluierungsgruppe*

Die Berichtersteller sind

- Jürgen H. Wolff, Diplom-Volkswirt, 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.

II. Zusammenfassung

1. Wesentliche Feststellungen

- Rahmenbedingungen

Zweifellos haben der andauernde ruandische Konflikt und 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. Im wesentlichen lassen sich vier Krisenursachen benennen:

1. Bevölkerungsexplosion, diese in Verbindung mit Landknappheit bei zu geringer Produktivität.
2. "Bad governance",
3. Chancenungleichheit (zwischen Regionen, Klassen, Identitätsgruppen) und
4. Flüchtlingsproblematik.

Alle diese Konfliktgründe entwickelten sich dynamisch-progressiv. In zeitlicher Verdichtung auf die hier untersuchte Periode sind vor allem die Demokratiedefizite des Habyarimana-Regimes zu nennen, die sich seit Mitte der 1980er Jahre und mit dem Einbruch der Kaffeepreise auf dem Weltmarkt kontinuierlich erhöht hatten. Die Benachteiligung der Tutsi-Minderheit war hier nur eine, wenn auch prominente, Facette inadäquater Regierungsführung, denn gleichzeitig entwickelte sich das einstige "Paradies der Entwicklungszusammenarbeit" zu einem neopatrimonialen System mit nepotistischen Zügen. Die Hoffnungen auf ein "aggiornamento" im Sommer 1990 zerstoben schnell. Der Anfang Oktober 1990 durch Exil-Tutsis 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. Gleichzeitig reduzierte die massive Unterstützung durch Frankreich, aber auch der unablässige Einsatz aller Entwicklungshilfegeber indirekt die Kompromißbereitschaft des Regimes, das den Friedensvertrag von Arusha (Sommer 1993) mit all seinen einzuräumenden Schwächen nur vordergründig akzeptierte. 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, während die UN-Truppen - zu schwach und mit dem falschen Mandat ausgestattet - in der Gebergemeinschaft eine falsche Friedensgewißheit schufen.

Im ruandischen Genozid entlud sich geradezu ein Gewitter der Gewalt; ca. 800.000 Menschen (Tutsi und moderate Hutu) verloren innerhalb weniger Wochen nach dem 6. April 1994 unmittelbar durch den Völkermord ihr Leben; bis Ende September hatten 2,1 Mio. ruandische Hutu im größten und am schnellsten vollzogenen Massensexodus 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 Planer, Täter und Helfer beteiligt.

Auch nach dem Genozid haben sich grundlegende Konstanten der bestenfalls als Nullsummenspiel verstandenen ruandischen Politik kaum verändert. Seit Kriegsende dominiert nun eine (obendrein 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 - von einer demokratischen Abstützung des Regimes zu schweigen.

Eine zusätzliche Polarisierung in Ruanda trat mit der dramatisch zugespitzten Sicherheitslage nach der zwangsweisen Rückkehr der Flüchtlinge aus dem Zaire und aus Tanzania ein. Der Krieg kehrte mit dem Frühjahr 1997 nach Ruanda 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.

Zusätzlich hat die ruandische Regierung unmittelbar militärisch zum Sturz des Mobutu-Regimes in Kongo-Zaire beigetragen und ist seit Beginn der Kämpfe gegen die Kongo-Regierung unter Laurent Kabila erneut militärisch im Nachbarland engagiert.

Strukturelle Stabilität, die als Befähigung eines Gemeinwesens zur friedlichen Regelung seiner Konflikte verstanden werden sollte, kann Ruanda im Gegensatz zu "Stabilität" durch Repression, die über kurz oder lang zusammenbrechen muß, 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.

– *Konflikterkennung und Informationsfluß*

Schon allein die Tatsache, daß die deutsche Seite von dem Ausbruch des Bürgerkrieges und dem Ausbruch des Genozids trotz zahlreicher Warnzeichen vollständig überrascht wurde, belegt zur Genüge, daß es bei Konflikterkennung und Informationsfluß zu schwerwiegenden Defiziten gekommen ist, wofür psychologische, strukturelle und organisatorische Gründe verantwortlich zu machen sind.

Mit wenigen Ausnahmen, die aber zum Teil ebenfalls nicht aus unverdächtigen Quellen stammten, waren die Zentralen der deutschen Entwicklungshilfe und der deutschen Außenpolitik über die sich verschärfende Lage in Ruanda, die Bewaffnung und den Angriff der Exiltutsi und die systematische Vorbereitung des Völkermordes, im Unklaren. Die Frage, warum sie politisch oder entwicklungspolitisch kaum reagiert haben, erklärt sich also sehr einfach: Reaktion setzt Kenntnis voraus – und diese fehlte! Zum Teil ist dies auf die Nicht-Weitergabe von Informationen zurückzuführen, die nachweislich vor Ort vorhanden waren

Im Gegensatz zur Zentralebene ist der Kenntnisstand über die sich vorbereitende Katastrophe auf lokaler Ebene wesentlich detaillierter und differenzierter gewesen. Die Wahrnehmung bestimmter Tatbestände, sei es der Rahmenbedingungen, sei es bestimmter Tatbestände im eigenen Projekt, kann aber blockiert sein, wenn dies zu einer Dissonanz in den Kognitionen des Berichterstatters führt – und Ruanda erfreute sich ebenthalben einer sehr positiven Einschätzung. Hier kann der Informationsfluß schon an der Quelle versiegen. Hinzu kommen persönliche Interessen an der Fortführung eines Projektes, das bei entsprechend schonungsloser Berichterstattung von Suspendierung bedroht sein könnte.

Ganz ähnliche Überlegungen sind über das Verhältnis von Entsendezentralen und öffentlichen Zuschußgebern anzustellen: Die Logik der deutschen Entwicklungspolitik sieht im Ministerium die politische Steuerungszentrale, in den parastaatlichen und (soweit staatliche Zuschüsse gegeben werden) privaten Organisationen Einrichtungen zur Durchführung auf politischer Ebene akzeptierter Vorhaben. Auch wenn eine harsche Reaktion des Ministeriums keineswegs gewiß ist, besteht doch bei der wahrheitsgemäßen Weitergabe kritischer Informationen über die vom Ministerium seit 1990 so stark betonten Rahmenbedingungen die Möglichkeit, daß das Ministerium eine Verminderung oder gar Einstellung der Entwicklungszusammenarbeit mit einem bestimmten Land erwägt, das eklatant Grundprinzipien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verletzt.

Die präzise Bestimmung, wo die Hauptverantwortung für eklatante Störungen des Informationsflusses lagen, setzt eine eingehende Organisationsanalyse innerhalb des Berichtsweges der verschiedenen mit Außen- und Entwicklungspolitik betrauten Organisationen voraus, die im Rahmen dieses Berichts nicht geleistet werden konnte.

- Analyse der Planung

In der Länderaufzeichnung von 1989 und im Länderkonzept von 1993 wird eine Reihe benennbarer Konfliktgründe analysiert, ohne daß hieraus eine konfliktpräventive Konzeption entstanden wäre. Von den vier bereits aufgeführten Krisenursachen wurde lediglich die Bevölkerungsexplosion in Verbindung mit Landknappheit und niedriger Produktivität klar erkannt und auch bearbeitet. Die Stringenz der Länderkonzeption, vor allem der Schritt von Analyse zu Konzeption, ließ im Falle Ruandas aber sehr zu wünschen übrig. Konzedieren muß man, daß das Paradigma Konfliktprävention bis dato noch nicht den aktuellen Stellenwert hatte.

Schon auf der Ebene der Problemanalyse wurden nicht immer die richtigen Fragen gestellt, z.B. nach Defiziten des politischen und sozialen Systems (u.a. auch hinsichtlich eines endogenen Konfliktmanagements), nach der Funktionsfähigkeit und Akzeptanz von staatlichen Institutionen, nach Gewaltneigung und -kapazität einzelner Akteure, nach dem Gewicht kollektiver Erfahrungen mit vergangenen Konflikten, nach den konfliktrelevanten Auswirkungen ökonomischer Reformen, nach der inhärenten Gewaltsamkeit von Konflikten um knappe Ressourcen, nach (kulturell überformten)

Rechtfertigungsmustern von Gewalt und nach konfliktfördernden Außeneinwirkungen.

Die fünf. entwicklungspolitischen Kriterien des BMZ wurden bis 1997 auf Ruanda offensichtlich nicht angewandt, sonst hätte man die Kooperation schon mehrfach einstellen oder stark reduzieren müssen, denn mindestens drei, wohl eher aber vier Kriterien (Beachtung der Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung, Bestehen eines Rechtsstaates und Entwicklungsorientierung - z.B. gibt man Geld für einen Krieg im Ausland aus!) sind überhaupt nicht erfüllt und verbessern sich auch der Tendenz nach nicht. Dabei hängt das staatliche Investitionsbudget zu etwa 95 %, das Budget der laufenden Ausgaben zu, je nach Quelle, der Hälfte bis zwei Dritteln von ausländischer Hilfe ab, wobei wiederum zwischen 38 und 50 % (je nach Quelle) der laufenden Ausgaben für das Militär verwendet werden. (Hinzu kommen Kosten für das Militär in unbekannter Höhe, die nicht über das Budget laufen.) Das heißt aber nichts anderes, als daß ausländische Aussistenz direkt mindestens einen Teil der Militärausgaben trägt und damit u.a. das Kongo-Abenteuer mitfinanziert (Wolff/Mehler 1998, S. 29).

Nach dem Völkermord kam es vereinzelt zu Projekten mit explizitem Konfliktbezug; der Haupteindruck ist jedoch der einer Anknüpfung an Vorgenozidprojekte - so, als ob nichts geschehen wäre. Erst seit 1998 setzen deutliche Verschiebungen ein (Konzentration der EZ auf wenige Sektoren, erheblicher Rückgang der Neuzusagen, deutlichere Positionen im Politikdialog).

- Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit auf Konflikte und Konfliktverlauf

Eine Gesamtbewertung deutscher EZ mit Ruanda hinsichtlich ihrer Konfliktrelevanz fällt nicht leicht, da in unterschiedlichen Sektoren und Projekten unterschiedlich wirkende Effekte erzielt wurden. Insgesamt dürfte die Wirkung bei neutral bis leicht konfliktverschärfend liegen. Die Dimensionen der Wirkung sollten nicht überschätzt werden. Die Vielzahl der Akteure, die aktiv an einer Polarisierung und der Durchsetzung ihrer Interessen durch Gewalt arbeiteten, haben einen ungleich größeren Anteil an der Konfliktverschärfung. Andere Geber, vor allem Frankreich unter Habyarimana und die USA unter Kagame, machten oder machen sich durch massive bis bedingungslose Unterstützung eines sich radikalierenden Regimes sehr viel deutlicher an der Konfliktverschärfung schuldig.

In den Problemen der Bilanzierung spiegelt sich auch der "Bauchladenansatz" bisheriger deutscher EZ in Ruanda, der ein konfliktbezogenes Zusammenspiel von Projekten und Instrumenten fast schon von Beginn an ausschließt. Ob ein gezielterer Einsatz oder eine Bündelung der Instrumente mehr (und positive) Wirkung gezeitigt hätten, läßt sich nur mutmaßen.

Außerdem ergibt sich methodisch ein Zurechnungsproblem von Eskalation oder Spannungsminderung zu einzelnen Aktionen distinkter Geber. Mit hoher Wahrscheinlichkeit trug aber die Gesamtheit internationaler EZ zur Konfliktverschärfung bei (Vergrößerung der "Kriegsbeute", Nutzung von Projektfahrzeugen, Budgetentlastung zugunsten militärischer Abenteuer).

Die stets freundschaftliche Zusammenarbeit mit zweifelhaften Regimen in Ruanda hat weitere negative Konsequenzen: Die zuerst milde, dann zunehmend repressive Diktatur Habyarimanas wurde nicht etwa abgemahnt oder gar Sanktionen unterworfen, sondern u. a. durch deutsche EZ belohnt. Das Regime erhielt so noch nicht einmal deutliche Signale, daß es nicht auf einem polarisierenden Kurs fortfahren könne, ohne bei Hilfszusagen Einbußen zu erleiden. Auch die neue FPR-Diktatur wird fortlaufend durch internationale Hilfe belohnt - und der gleiche Effekt stellt sich durch die gleiche Ursache ein. Die zuletzt bescheideneren deutschen Zusagen sind eine späte, aber gerechtfertigte minimale Konsequenz aus der permanenten Mißachtung der entwicklungspolitischen Kriterien des BMZ.

Auf der Ebene der Konzeption gab es schwere Versäumnisse, die sich nicht alle damit abtun lassen, daß das Paradigma der Konfliktprävention noch nicht en vogue war. Selbst der stets als Hauptproblem angesehene Komplex Landknappheit/Bevölkerungswachstum erfuhr konzeptionell keine adäquate Behandlung. Konfliktmindernde Effekte von Sektorprogrammen wurden z.T. schon auf der planerischen Ebene ausgeschlossen.

Die meisten Einzelprojekte hatten keine nennenswerte Bedeutung für die nationale Konfliktsituation. Vielmehr besteht eine hohe Abhängigkeit von der jeweiligen lokalen Lage im Umfeld eines jeden Projektes. Nur auf dieser Ebene kann es beim üblichen Projektdesign, d.h. ohne Einfluß auf nationale Politiken, begrenzt Einfluß nehmen. Anders zu bewerten sind Sektorprogramme der FZ oder das national ansetzende Projekt zur Unterstützung von Radio Rwanda sowie die Entsendung einer Bundeswehr-

Beratergruppe. Wo Projektausstattung (Fahrzeuge) direkt zur Unterhaltung des Krieges oder zur Durchführung von Pogromen zweckentfremdet werden konnte, kam es unabsichtlich zu weiteren negativen Effekten.

- Besondere Bedingungen für Entwicklungszusammenarbeit in Konflikt- und Krisensituationen

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. Hier herrscht in Ruanda leider weitgehend Fehlanzeige. Weder ist eine ähnlich aktive Zivilgesellschaft entstanden, wie sie bspw. in den meisten westafrikanischen Staaten besteht, noch gibt es im Parteienspektrum eine hoffnungsvolle dritte Kraft.

Für die EZ stellen sich im Falle Ruandas deutliche Grundprobleme: Klassisch verstandene deutsche EZ ist im Namen von "ownership", "Partnerschaft" und anderen Grundsätzen abhängig von den Plänen der ruandischen Regierung, die aber eigene Interessen verfolgt, welche nicht notwendigerweise konfliktmindernd sind. Dies gilt für die Phase vor wie nach der nationalen Katastrophe von 1994. In Konflikt- und Krisensituationen muß aber die enge Anbindung an eine Partnerregierung noch stärker in Frage gestellt werden, als dies schon in "normalen" Zeiten manchmal förderlich wäre.

So läßt sich sagen, daß ein erfolgversprechender deutscher Beitrag zur Konfliktprävention in Ruanda auf einer den Partner nicht schönredenden Analyse des Konflikts beruhen muß. Auch andere konfliktrelevante Fragen auf unterschiedlichen Analyseebenen sollten gestellt und beantwortet werden, also Fragen zu Struktur/System, Institutionen, Akteuren, Verhalten, politischer Ökonomie, Ökologie, politischer Kultur und internationalen Beziehungen/externen Faktoren. Nur dann läßt sich konzeptionell stringent die richtige "Ansatzhöhe" konfliktpräventiven Handelns bestimmen. Die Einordnung von Konfliktphasen, die Identifikation von Konfliktparteien und Friedenswilligen bei illusionsloser Einschätzung eigener Einflußmöglichkeiten sollte fortlaufend erfolgen und erfordert Monitorkapazitäten vor Ort wie in den Zentralen, die erst geschaffen oder wenigstens institutionalisiert werden müssen.

2. Wesentliche Empfehlungen

- a) Die Gutachter empfehlen Fortbildungsseminare zur Konfliktprävention für deutsche Entwicklungshelfer und BMZ-Personal, nach Möglichkeit auch für entsandtes Personal des Auswärtigen Amtes.
- b) Weitere konzeptionelle Arbeit zu diesem Gebiet sollte unter klarer Federführung des BMZ erfolgen.
- c) Die Politikinstrumente Diplomatie bzw. Außenpolitik, Entwicklungspolitik (einschließlich der Militärhilfe) und Außenwirtschaftspolitik sollten besser aufeinander abgestimmt werden.
- d) Der Informationsfluß aus den Projekten, Länderbüros und Botschaften an das BMZ muß erheblich verbessert werden - mit Schwerpunkt auf den entwicklungspolitisch entscheidenden Rahmenbedingungen.
- e) Im BMZ sollte ein krisenorientiertes entwicklungspolitisches Lagezentrum als Stabseinheit unter Anbindung an das Ministerbüro gegründet werden.
- f) Ein Appell im Sinne der DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation ergeht an die politischen Entscheidungsträger und ihre Berater, aus erkannten Krisensituationen bzw. -indikatoren entschlossene Konsequenzen zu ziehen, "to bridge the gap between early warning and early action".

III. Rahmenbedingungen¹

I. Ursachen und Verlauf der Krise

Ruanda befindet sich in einem unerklärten Kriegszustand mit seinem Nachbarland Kongo; dieses militärische Engagement steht in engem Zusammenhang mit dem Bürgerkrieg, der momentan etwa ein Drittel seiner Fläche betrifft. Die Hintergründe des internen 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;

¹ Die Überschichtung von zwei Gutachten zu verwandten Themen hat dazu geführt, daß die in der Mustergliederung unter III zu beantwortenden Fragen bereits ausführlich im ersten Gutachten der Berichterstatter behandelt worden sind. Um den Lesern langes Suchen zu ersparen, erscheint es angezeigt, sie hier verkürzt und aktualisiert erneut abzu- drucken.

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 Königiums, 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 Königium. Mit dieser externen Unterstützung war es dem Mwami (König) in Ruanda möglich, seine Herrschaft flächenmäßig auszuweiten und effektiver 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 ruandi-

sche 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). Mehr und mehr trat nun eine ethnische Diktatur an die Stelle der anderen. Tutsi wurden im Gefolge der Parlamentswahlen von 1961 von so gut wie 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 Flüchtlinge 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 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 bei fortbestehen-

der Repression 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 neopatrimonialen 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. Die Hoffnungen auf ein „aggiornamento“ im Sommer 1990 zerstoben schnell. 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. Möge es genügen, daß ruandische Offiziere (unter ihnen Kagame) in der Befreiungsarmee Musevenis eine wichtige Rolle spielten, aber nach dem Gewinn des Bürgerkrieges zunehmend entmachtet wurden (vgl. Prunier 1995). 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 angeblichen Angriff auf die Hauptstadt Kigali, dieser wieder Vorwand für eine Verhaftungswelle (bis zu 10.000 Per-

sonen). 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) später (1993) 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- 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 massive Unterstützung durch Frankreich (ein direkter Kampfeinsatz durch französische Soldaten ist von Gesprächspartnern als Augenzeugen beobachtet worden; im Bericht der Commission d'Information der Französischen Nationalversammlung von 1998 wird auf massive Unterstützungshandlungen französischer Militärs für die FAR verwiesen), aber auch der unablässige Einsatz aller Entwicklungshilfegeber 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 -peace keeping- statt 7 -peace enforcing- 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?). Auch neuere Informationen, die die Gutachter hierzu erhielten, bringen keine letzte Klarheit.

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 Massensexodus 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 - die violencia in Kolumbien seit 1948 vielleicht ausgenommen.

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 Versuchung 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 unlängst erstmals zwei Urteile gegen Hauptdrahtzieher verkündet hat (Jean Kambanda und Jean-Paul Akayezu), jeweils lebenslänglich. 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 und wo inzwischen die ersten Todesurteile vollstreckt worden sind.

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 dem Verteilungsschlüssel der Arusha-Verhandlungen, was insofern wenig Sinn macht, als alle Parteien außer der FPR inzwischen ein Schattendasein führen. Prominente Hutu, die bei einem Revirement 1995 ihre Posten verloren (Twagiramungu, Sendashonga), belasteten die engere Staatsführung im folgenden erheblich, auch wenn manche Anschuldigung nicht nachvollziehbar erschien. Sendashonga ist inzwischen in Nairobi ermordet worden, Twagiramungu gilt in Ruanda selbst allseits als diskreditiert. - Mittlerweile ist, einer BBC-Meldung vom 21.12.1998 zufolge, ein viertes Kabinettsmitglied (Beatrice Sebataware-Panda, „cabinet minister“ für Wiederansiedlung von Hutu-Flüchtlingen) aus dem Lande geflohen.

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. Schon zuvor hatte die gewaltsame Auflösung des Flüchtlingslagers Kibeho in der von Frankreich im Laufe der umstrittenen "opération turquoise" eingerichteten Sicherheitszone tausende Opfer gefordert. (Inzwischen ist die Kongokrise bekanntlich vollends internationalisiert worden.)

Eine zusätzliche Polarisierung in Ruanda trat mit der dramatisch zugespitzten Sicherheitslage nach der zwangsweisen Rückkehr der Flüchtlinge aus dem Zaïre und aus Tanzania ein. Der Krieg kehrte mit dem Frühjahr 1997 nach Ruanda 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 Menschenrechtsslage 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). Im Sommer 1998 ist schließlich ein lästiger Zeuge, die Menschenrechtsbeobachter der UNHRCFOR, durch die ruandische Regierung des Landes verwiesen worden.

2. *Die Interpretation der gegenwärtigen Situation*

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. Starke politische Kräfte in der Habyarimana-Zeit leugneten, schon durch die Verwendung des Ausdrucks „Hutarepublik“, daß diese der Staat aller Ruander sei; kein Tutsi war Bürgermeister oder Präfekt; 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 und FPR-Präsident; Mark Ruganera, Finanzminister; Patrick 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 vordergründig ausgewogene Besetzung der Regierung darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß nur sehr wenig Macht bei den Hutupolitikern liegt, auch wenn Staatspräsident, Ministerpräsident und elf von achtzehn Ministern Hutu sind. Diese Tatsache trägt dazu bei, ausländische Beobachter und Diplomaten zu verwirren. Bei näherem Hinsehen erweist sich aber beispielsweise, daß jedem Hutuminister ein Tutsigeneralsekretär beigegeben ist, ohne den er nicht einmal ins Ausland reisen darf, daß die Einwirkungsmöglichkeiten selbst des Staatspräsidenten und des Ministerpräsidenten in keiner Weise ihren offiziellen Funktionen entsprechen, daß das Militär innerhalb weniger Stunden jeden Amtsträger aus dem Amt drängen kann (die erwähnte

Kabinettsumbildung im März 1997 ist ein Beispiel: Innerhalb von 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 jeder von ihnen ist entweder Offizier oder früherer Offizier der Rwanda Patriotic Army, des bewaffneten Arms der FPR. In den Sicherheitsorganen ist es üblich, einem Hutuoffizier 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 Mugambage, 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 Militärregionskommandant von Gitarama und andere) mit Hutu besetzt sind (oder waren) 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.

Es wird behauptet, 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 freien 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.

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 berief sich die damals 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 um die Jahrhundertwende eindrücklich das Hörigensystem der ruandischen Könige beschrieben; Kandt, 5. A. 1921, S. 239f.), und sie sollte auch eine ideologische Rechtfertigung für eine Minderheitsherrschaft 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. Institutionelle Rahmenbedingungen: Möglichkeiten der Konfliktregulierung in gespaltenen Gesellschaften

In einem Aufsatz haben Smootha 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.“
(Smootha/Hanf 1992, S. 26)

Diskutieren wir die Anwendbarkeit dieser vier Möglichkeiten für Ruanda!

- Die räumliche Trennung

Die ethnische Integration der Ruander hat 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 und der im Teil V dieses Gutachtens nochmals aufgegriffen wird, 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 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 Bedingung 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 Smooha 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 (wie auch in Burundi) 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.

4. Folgerungen: Konfliktprävention in der entwicklungspolitischen Praxis unter besonderer Berücksichtigung des deutschen Beitrages

Hierzu wird auf Teil VII verwiesen.

IV. Konflikterkennung und Informationsfluß

Dieses umfangreiche Kapitel geht der Frage nach dem Kenntnisstand der zahlreichen mit Ruanda befaßten deutschen Akteure und dem Informationsfluß zwischen ihnen nach.

Es ist in folgender Weise gegliedert: Nach einer summarischen Behandlung des kognitiven Hintergrundes („Das Ruanda Habyarimanas in der Perzeption der Gebergemeinschaft“), Teil 1, wird der Kenntnisstand der Akteure auf zentraler (2) und lokaler (3) Ebene dargestellt und es wird im folgenden Teil (4) nach Informationsblockaden zwischen ihnen gefragt. Ein Exkurs hiernach behandelt in grundsätzlicher Weise die Probleme der politischen Berichterstattung aus einem Entwicklungsland.

Den hier gewonnenen Feststellungen wird nun (Teil 5) die Frage gegenübergestellt, was man hätte wissen können - auf Grund des nachgewiesenen Kenntnisstandes von Zeitzeugen und auf Grund der Analyse allgemein zugänglicher Informationsquellen. Die Abgrenzung von Teil 3 und Teil 5 ist dabei nicht immer scharf zu ziehen.

1. Der kognitive Hintergrund: Das Ruanda Habyarimanas in der Perzeption der Gebergemeinschaft

Wie wir in einem Exkurs über die Probleme der politischen Berichterstattung aus einem Entwicklungsland genauer ausführen werden, nehmen Menschen Informationen auf der Grundlage bestimmter Kognitionen, d.h. bestimmter Meinungen, Überzeugungen und Werthaltungen über die Welt auf (oder verweigern die Kenntnisnahme) und ordnen und strukturieren sie dementsprechend. Vor einer Diskussion von Konflikterkennung und Informationsfluß erscheint es daher angezeigt, dieses Weltbild genauer zu beschreiben.

Es ist sicherlich keine Übertreibung zu behaupten, daß Ruanda sich seit jeher des ausgesprochenen Wohlwollens nicht nur der internationalen Gebergemeinschaft, sondern auch der Zentralen der verschiedenen deutschen Hilfswerke einschließlich der politisch zuständigen Bundesministerien für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und für Äußeres erfreute. Das Land war klein, eigene Tätigkeit zeigte also mindestens potentiell eine große Wirkung; es hatte ausgangs der belgischen Kolonialzeit ein von den meisten Beobachtern für ungerecht gehaltenes Feudalsystem abgeschüttelt und eine Regierung installiert, die behauptete, Repräsentantin der Mehrheitsbevölkerung zu sein;

die Regierung bekannte sich wortreich zum Ziel der „Entwicklung“. Über lange Jahre hinweg wurde eine vergleichsweise solide Geld- und Finanzpolitik betrieben; die politische Repression, soweit sie überhaupt thematisiert wurde, galt als im afrikanischen Vergleich gemäßigt; Menschenrechtsverletzungen und gelegentliche Massaker wurden weitgehend übersehen.

Dieses Bild ist, wie wir heute wissen, nicht vollständig falsch, aber doch gefährlich einseitig:

Die sogenannte „soziale Revolution“ hat, wie Gérard Prunier deutlich macht, nicht einfach ein Feudalregime durch politische Elimination einer Aristokratie beendet: Sie hat diese Aristokratie (als Ethnie oder was immer) ausdrücklich bestätigt (etwa durch entsprechende Eintragungen in den Personalpapieren), aber die Machtverhältnisse vom Kopf auf die Füße gestellt: Die Mehrheit sollte regieren – aber nicht die aus wechselnden politischen Realitäten und deren Perzeption beim Wähler wechselnde Mehrheit, sondern die „eingebaute“ Mehrheit einer Ethnie, die aufgrund der Zahlenverhältnisse und des Wählerverhaltens (soweit Wahlen überhaupt eine Rolle spielten) die gegenüberliegende Minderheitsethnie im besten Falle zu ewigem Oppositionsdasein verdammt hätte.

Die Gebergemeinschaft gab sich mit diesem Stand der Dinge auf der Grundlage der unbestreitbaren Tatsache zufrieden, daß Demokratie (auch) etwas mit Mehrheitsherrschaft zu tun hat.

Typisch für diese Sichtweise ist ein Absatz aus einer Publikation eines deutschen Experten im Lande:

„Der Staatsspitze ist es gelungen, die ethnischen und regionalen Gegensätze im wesentlichen auszutarieren und ein politisches Klima zu schaffen, das – für afrikanische Verhältnisse – stabil ist, gleichzeitig aber auch respektable Elemente der Rechtsstaatlichkeit und eines liberalen öffentlichen Lebens aufweist ... Damit sind die Voraussetzungen für eine demokratische Entwicklung des Landes günstig, die von der Konrad-Adenauer-Stiftung nach besten Kräften unterstützt wird.“ (Kübler 1988)

Übersehen wurde weiter, daß die Behauptung der Herrschaft einer Mehrheit der Hutu („Huturrepublik“) ein Rauchvorhang war, hinter dem die Herrschaft einer kleinen, spätestens seit 1973 auf das Gewaltinstrument der Armee und, zur Erweiterung, einer typisch

„afrikanischen“ Einheitspartei als Transmissionsriemen des Willens dieser Minderheit in das Volk hinein sich abstützenden Clique trefflich verborgen werden konnte. Die Behauptung der Herrschaft der Mehrheit war substanzlos – in Wahrheit herrschte eine kleine Gruppe, die sich in der Zeit der Götterdämmerung des Regimes zudem immer stärker nach außen abschloß und auch immer korrupter wurde.

Nur in einem einzigen Interview in der Zentrale einer nichtstaatlichen deutschen Hilfsorganisation findet sich für die Zeit vor der beginnenden Krise des Regimes der Passus: „Die damals zuständige Frau ... habe immer wieder darauf hingewiesen, daß es sich bei Ruanda um die Herrschaft einer Familienclique, aber in keiner Weise um eine Herrschaft der Mehrheit gehandelt habe.“

Das Element, das dem Habyarimana-Regime und damit der behaupteten Mehrheits Herrschaft der Hutu schließlich den Todesstoß versetzen sollte, das Tutsiexil, wurde weitgehend übersehen oder mindestens heruntergespielt. Daß Flüchtlinge ein in internationalen Konventionen festgelegtes Recht auf Rückkehr in die eigene Heimat haben (dies zunächst vollständig bedingungslos und völlig unabhängig von der Regelung irgendwelcher Vermögensfragen), wurde verdrängt, möglicherweise auch durch die Verbindung mit den frühen gewaltsamen Rückkehrversuchen von Tutsi nach dem Sturz der Monarchie, die deren Restitution zum Ziel hatten, diskreditiert. Das moralische Sensorium für die menschenrechtswidrige Verweigerung der Rückkehr von Flüchtlingen in die eigene Heimat fehlte fast vollständig – und es fehlt zum Teil bei manchen Gesprächspartnern bis heute!

Die ökonomischen Warnzeichen (Schließung der Zinnmine, Verfall der Kaffeepreise ab 1987 und andere) wurden auf zentraler Ebene in Deutschland offensichtlich nicht als **politische** Warnsignale interpretiert. Jedes politische System legitimiert sich unter anderem mit ökonomischem Erfolg. Bleibt dieser dauerhaft aus, dann bleibt außer Repression nur eine Delegitimierung des Systems.

Diese mag sich freilich unterschiedlich auswirken, je nach dem Typ des Systems, das die Krise erlebt. Im Falle Ruandas dürften mindestens zwei unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten gewesen sein:

Einerseits führte die Verknappung der Ressourcenbasis zu einer Verschärfung der Korruption auf allen Ebenen, insbesondere aber in dem kleinen Zirkel um die Präsidenten-

gatin. Diese Zunahme der Korruption kann nicht anders als delegitimierend gewirkt haben - auch wenn ein Teil dieser Delegitimation anfangs durch verschärfte Repression aufgefangen werden konnte.

Zum anderen (diese Interpretation ist allerdings umstritten) trat das Regime nach Auffassung eines Gesprächspartners durch die Zulassung von Parteien neben der Einheitspartei MRND, unter anderem auf Druck Frankreichs und des Papstes, sozusagen die Flucht nach vorne an. Wir ergänzen: es verkalkulierte sich allerdings insofern, als die neu entstehenden Oppositionsparteien durchaus nicht nur an eine „loyale Opposition“ zum weiterregierenden Staatsoberhaupt dachten, sondern eine wirkliche Veränderung des politischen Systems und auch einen Wechsel der Person der oder des Herrschenden anstrebten. Die durch diese politischen und wirtschaftlichen Krisensymptome hervorgerufene Delegitimierung des alten Regimes, das sich obendrein weigerte, ernsthaft sein eigenes Abtreten in Erwägung zu ziehen, hat sicherlich den Angriff der FPR 1990 ermutigt, wenn auch nicht hervorgerufen.

2. *Die Zentralebene: Was war den Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit auf zentraler Ebene bekannt?*

„Es hat überhaupt keine Anzeichen des sich vorbereitenden Völkermordes gegeben. Den Ausdruck ‚Interahamwé‘ habe ich zum ersten Mal nach dem 6. April 1994 gehört.“

Zuständiger Ländersachbearbeiter der Zentrale einer deutschen Hilfsorganisation

„Unter dem Einfluß der Diplomatie wird der Mund gehalten.“

Für Ruanda zuständiger Abteilungsleiter in der Zentrale einer deutschen Hilfsorganisation

„Der einzige, der frühzeitig alle Krisensymptome sah, war, aber er wollte eben nicht darüber reden.“

„Es gab widersprüchliche Meldungen, ob es die Tutsi schaffen werden. Der Einmarsch 1990 war jedenfalls überraschend.“

Zuständiger Mitarbeiter eines Ministeriums in Bonn

„Der Hauptwunsch der Rebellen ist es gewesen, sich wieder anzusiedeln, und ich habe mir insofern einen Bürgerkrieg vorgestellt, aber einen Genozid niemals vorausgesehen.“

Mitarbeiter eines Bonner Ministeriums

„Der MRND ist immer als Bewegung, aber nicht als Partei perzipiert worden, eine Bewegung, die eine Bündelung nationaler Kräfte zum Ziel gehabt hat, eine Organisation, bei der man sich einen Multiplikatoreffekt erhofft hat.“

Mitarbeiter der Zentrale einer deutschen Hilfsorganisation

„Did those charged with the responsibility for making decisions in the various agencies and states...know that the assassination of the Hutu political opponents and genocide of the Tutsi in Rwanda would take place? No...

...did those with the capacity to prevent and mitigate the genocide have the information upon which such a conclusion could be drawn? Yes.“

(Joint Evaluation 1996, Bd. 2, S. 66)

Bei der Beantwortung der in der Überschrift gestellten Frage wird man sinnvollerweise die langsame Verschlechterung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen Ruandas vor 1990 von den beiden präzisen Daten 1. Oktober 1990 (Angriff der FPR aus Uganda) und 6. April 1994 (Abschuß der Präsidentenmaschine) unterscheiden. Die Dinge hängen selbstverständlich, wie meist in der Realität, zusammen, doch wird man nicht behaupten können, das eine sei die notwendige Folge des anderen gewesen.

a) Die Erosion der wirtschaftlichen Basis

Die langsame Erosion der wirtschaftlichen Basis durch Landverknappung, Schließung der Zinnmine und Verfall der Kaffee- und Teepreise auf den Weltmärkten wurde im Auswärtigen Amt und im BMZ immer wieder deutlich angesprochen; auch die Botschaft läßt diesen wichtigen Punkt nicht unerwähnt und nimmt einen gewissen Positionswechsel von einem gemäßigten Optimismus zu einem gemäßigten Pessimismus vor, wie das bei der sich vertiefenden Krise nicht anders zu erwarten ist. Die Interviews passen zu diesem Bild.

Wie oben schon kurz angesprochen, wurde der ökonomische Verfall jedoch nicht (oder nur am Rande) als Warnzeichen auch für die Politik interpretiert. Daß eine ökonomische Krise (etwa Rückgang des privaten Konsums pro Kopf 1986-1993 von einem armseligen Niveau aus um fast 27%; Hanf/Wolff 1992, Bd. 2, Teil IV, S. 55) eine politische Krise nach sich ziehen kann, blieb unerwähnt - vielleicht weil die Leidensfähigkeit einer

mehrheitlich bäuerlichen afrikanischen Bevölkerung überschätzt, weil das gezeichnete idyllische Bild der „Schweiz Afrikas“ für eine adäquate Interpretation der Wirklichkeit gehalten wurde.

b) Der Angriff der FPR 1990

Für die Ministerien kann man trotz einiger Hinweise von einer weitreichenden Unkenntnis sprechen. Das Auswärtige Amt erhielt nach Aussagen der damit befaßten Beamten vor dem Angriff der FPR aus Uganda Warnungen durch den ruandischen Botschafter in Bonn, Renzaho. Auch die deutsche Botschaft Kigali weist vor 1990 wiederholt auf die Sorgen des Präsidenten Habyarimana vor Exiltutsis hin, die in einer geschätzten Stärke von 20000 Mann in die Streitkräfte Ugandas eingetreten seien; das Land fürchte die Möglichkeit von Kampala aus gelenkter oder doch geduldeter Übergriffe. Daraufhin seien diplomatische Kontakte mit Frankreich aufgenommen und dieses Warnsignal auch auf einer UNDP-Länderkonferenz über Ruanda in Genf besprochen worden. Da die deutsche Botschaft in Kampala diese Warnungen aber nicht bestätigt habe, seien weitere Initiativen mit Ausnahme eines Gespräches mit Museveni anlässlich eines Besuches des ugandischen Präsidenten in Bonn bei einem Empfang auf dem Petersberg unterblieben. Damals habe Museveni politisch reagiert und abgewiegelt.

Diese Warnung Renzahos (er kam beim Abschluß der Präsidentenmaschine am 6. April 1994 ums Leben) scheint nicht an den zuständigen Ländersachbearbeiter im BMZ gelangt zu sein. Vom sich bewaffnenden Exil der Tutsi in Uganda war ihm nach seiner Erinnerung nichts bekannt; Uganda habe übrigens nicht zum abzudeckenden geographischen Raum des Referats Zentralafrika gehört, was seine Unkenntnis erkläre. Die übrigen Zentralen von entwicklungspolitischen Organisationen in Deutschland, mit Ausnahme des Landes Rheinland-Pfalz und einer kirchlichen Hilfszentrale, scheinen das bewaffnete Exil der FPR übersehen zu haben. Dieses Bundesland machte insofern eine Ausnahme, als es durch die von höchster politischer Seite des Landes geförderte Entwicklungshilfe für Ruanda auch politisch Einfluß in Ostafrika nahm oder doch zu nehmen versuchte. Mehrfach, so wurde den Gutachtern berichtet, seien Ministerpräsident und Minister in Ostafrika gewesen und hätten dabei das Thema an geeigneter Stelle zur Sprache gebracht. Erreicht worden sei nichts. Bei dem bereits erwähnten

Museenbesuch in Deutschland sei die Initiative zum Anschneiden des Themas durch Bundeskanzler Kohl keineswegs auf Betreiben des Auswärtigen Amtes, sondern auf Betreiben der CDU bzw. der parteinahen Konrad-Adenauer-Stiftung erfolgt. Das Auswärtige Amt habe sich, so wurde den Gutachtern gegenüber behauptet, im Gegenteil totgestellt, weil es sich nicht zwischen Frankreich und den USA habe entscheiden wollen. - Der Widerspruch in den Darstellungen (wer wurde initiativ?) ist für die Gutachter ohne weitere Forschungen nicht auflösbar und soll daher hier stehen bleiben.

c) *Der geplante Völkermord im Jahre 1994*

Die Zentralen der verschiedenen mit Entwicklungshilfe befaßten Organisationen, voran die beiden Ministerien, sind von der Vorbereitung und Durchführung des Völkermordes in Ruanda vollständig überrascht worden. Dabei geht es *nota bene* nicht um den Zeitpunkt, den in der Tat außer dem Attentäter auf Habyarimana und seinen Auftraggebern oder seinem Auftraggeber niemand hätte voraussehen können (sieht man von den ominösen Voraussagen eines Attentats auf Habyarimana für März 1994 in „Kangura“ Anfang 1994 ab), sondern um die von langer Hand systematisch betriebene Vorbereitung des Genozids. Sozusagen „landestypische“ Massaker, von einigen Gesprächspartnern auf völkerpsychologische Faktoren zurückgeführt, wurden für möglich gehalten – das Ausmaß des Genozids bzw. der Genozid als solcher überraschte in den Zentralen praktisch jedermann. Nicht zuletzt die wenig professionelle Evakuierungsvorbereitung des entsandten deutschen Personals macht diese Aussage über jeden Zweifel erhaben.

d) *Zusammenfassung*

Mit wenigen Ausnahmen, die aber zum Teil ebenfalls nicht aus unverdächtigen Quellen stammten (siehe der ruandische Botschafter Renzaho!), waren die Zentralen der deutschen Entwicklungshilfe und der deutschen Außenpolitik über die sich verschärfende Lage in Ruanda, die Bewaffnung und den Angriff der Exiltutsi und die systematische Vorbereitung des Völkermordes im Unklaren. Die Frage, warum sie fast ausnahmslos (Rheinland Pfalz) politisch oder entwicklungspolitisch nicht reagiert haben, dürfte damit beantwortet sein: Reaktion setzt Kenntnis voraus – und diese fehlte!

3. *Der Kenntnisstand der lokalen Akteure*

Das Wissen von deutschen Auslandsmitarbeitern in Ruanda über den sich anbahnenden Bürgerkrieg (Invasion aus Uganda) und die Vorbereitung des Völkermordes war unterschiedlich, bei einigen Auslandsmitarbeitern nachweislich hervorragend, andere verstanden ihre Aufgabe technokratisch oder apolitisch und blieben daher relativ ahnungslos. Hierzu einige Beispiele, wie er sich aus Akten und Interviews mit ehemaligen Auslandsmitarbeitern von deutschen Institutionen in Ruanda ergab:

a) *Deutsche Botschaft*

Zur Bewertung des Kenntnisstandes der Deutschen Botschaft Kigali können die Gutachter auf folgende Quellen zurückgreifen:

- Interviews mit den Botschaftern 1984-1998
- Zahlreiche Fernschreiben, Schreiben, Länderaufzeichnungen, Arbeitspapiere, Berichte etc., soweit sie den Gutachtern im BMZ zugänglich gemacht wurden; ausgewertet wurden aus Zeitgründen bestimmte Unterlagen seit 1989 und weiter die Akten zum Gesamtjahr 1993 und zu den ersten vier Monaten 1994 (also bis unmittelbar nach dem Abschluß der Präsidentenmaschine)
- Die Bewertungen von Zeitzeugen, diese natürlich in kritischer Gegenüberstellung zu den Akten.

Es ergibt sich folgendes Bild:

Vor dem Angriff der FPR teilt die Botschaft voll das skizzierte Bild eines hart arbeitenden entwicklungsbewußten bukolischen Ruanda. Das Einparteiensystem und der Militärputsch werden in ihrer politischen Tragweite nicht hinterfragt und wiederholt mit dem (unzutreffenden) Hinweis, er sei unblutig gewesen, kommentiert. Gefahren für das System wurden im Bereich der Wirtschaft, nach 1987, durchaus registriert; aber für beherrschbar gehalten. Die Außenbedrohung wird nicht aus eigener Kenntnis angeführt, sondern es werden besorgte Äußerungen ruandischer Offizieller, voran des Präsidenten, in dieser Hinsicht referiert. Der Name FPR, einer Exilorganisation, die immerhin 1987 gegründet wurde und die weltweit eine lebhaft Propagandatätigkeit entwickelt hat, taucht in Unterlagen der Botschaft erstmals 1991 auf (also nach dem Angriff von 1990!),

anlässlich der Unterzeichnung eines Waffenstillstandsabkommens zwischen der ruandischen Regierung und der FPR in Kinshasa am 29. März 1991. Die politische Erosion des Regimes wird zutreffend vermerkt und auch die politische Öffnung ab 1990 registriert, aber beides nicht in Verbindung miteinander gebracht: die politische Öffnung erscheint allenfalls als Reaktion auf die Rede des französischen Staatspräsidenten in La Baule, nicht aber als ein Instrument Habyarimanas zur Machtstabilisierung, als welches sie zweifellos gedacht war. Sie wird ausdrücklich nicht auf innenpolitischen Druck zurückgeführt, sondern als Ausfluß von Entwicklungen in Europa interpretiert.

Die Zunahme der Repression wird registriert. Eine Bewertung des Exils unter menschenrechtlicher Perspektive unterbleibt; auch wird die Tatsache, daß das Regime über seine Betonung der Unterschiede Hutu/Tutsi den Anspruch erhebt, die „Mehrheit“ zu vertreten und damit demokratisch zu sein, in keiner Weise problematisiert. Die Konflikte entlang der Scheidelinie Hutu/Tutsi werden nur partiell registriert und dabei auch noch gelegentlich Opfer und Täter verwechselt, zum Beispiel in einer Information über Massaker im zentralruandischen Gebiet von Kibilira 1990, wo es 350 Hutu-Tote gegeben habe; diese blutigen Konflikte hätten erst nach massivem Eingreifen der Sicherheitskräfte beendet werden können. Eine derartige Information ist sonst in der Literatur nicht bekannt: die Opfer von Massakern vor und nach dem 6. April 1994 sind fast ausschließlich Tutsi gewesen - die Tötung von gemäßigten Hutu-Politikern unmittelbar nach dem 6. April 1994 und die Greuelthaten der vorrückenden FPR einmal ausgenommen. Immerhin werden der Regierung 1991 massive Verletzungen prozeduraler Rechtsgarantien und Festnahmen nur auf Grund ethnischer Zugehörigkeit vorgeworfen, freilich unter Ausblendung der Tatsache, daß sich solche Festnahmen praktisch ausschließlich gegen Tutsi richteten. Daß eine Festnahme nur auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit im übrigen keineswegs (nur) eine Verletzung einer prozeduralen Rechtsgarantie darstellt, wird nicht weiter thematisiert.

Die systematische Vorbereitung des Völkermordes, für die es seit 1992 Hinweise gab, kommt in den Botschaftsinformationen, soweit sie den Gutachtern zugänglich waren, nicht vor. Den ominösen Namen Interahamwe haben die Gutachter in einem Schriftstück der Botschaft Kigali zum erstenmal am 6. April 1994 (!) in einer Mitteilung über einen Überfall auf den Fahrer des Botschafters gefunden. In den Interviews mit

Botschaftspersonal wurde denn auch unisono behauptet, einen Völkermord habe beim besten Willen niemand voraussehen können. Noch in einem Schriftstück vom Herbst 1993, wenige Monate vor dem Beginn des Völkermordes, wird, im Widerspruch zu den durch eine Fülle von Zeugnissen und Untersuchungen auch schon zur damaligen Zeit belegten Tatsachen behauptet, der Wahrung der Menschenrechte werde zunehmende Bedeutung beigemessen; auch politisch befinde sich das Land auf dem Weg zu wesentlichen Elementen einer westlichen Demokratie (Mehrparteienregierung, freie Presse, Vorbereitung von freien Wahlen, Suprematie ziviler Politiker über das Militär). - Daß diese Interpretation 1995 angesichts der Schrecken des Völkermordes nicht weiter aufrecht erhalten werden konnte und eine abrupte Kehrtwendung vollzogen werden mußte, versteht sich von selbst.

Wie an anderer Stelle dieses Berichtes deutlich gemacht wird, steht diesem Bild die Tatsache zahlreicher an die Botschaft gegebener Warnungen bis hin zu detaillierten Hinweisen auf Vorbereitungen des Völkermordes (einschließlich einer präzisen Angabe von Trainingscamps, einem Foto von Interahamwetrainees in Kigali in einem Menschenrechtsbericht, Voraussagen von 10-30000 Toten durch einen Deutschen im Lande, die Präsentation von Karten von Kigali mit Kreuzen an Häusern zu Ermordender und vieles mehr) gegenüber, das hier nicht wiederholt werden soll. Die Gründe für die fehlenden oder unzutreffenden Informationen und für die entsprechenden Bewertungen sind den Gutachtern nicht genau bekannt. Ein von uns telefonisch interviewter ehemaliger Mitarbeiter des amerikanischen State Department, der in der fraglichen Zeit in Kigali gewesen ist, konnte sich über unseren Auftrag nur wundern: für jeden, der damals in Kigali gelebt und die Augen offen gehalten habe, sei die Entwicklung hin zum Völkermord klar gewesen...

Die Botschaft hat das Abkommen von Arusha als Ursache für innere Entspannung und als Basis für einvernehmliche Aufbauarbeit bewertet.

Immerhin gibt es daneben, wenn auch spät, einige realistischere Einschätzungen. Zweieinhalb Jahre nach dem Angriff der FPR wird durch das AA selbst auf die zunehmende Polarisierung entlang der ethnischen Scheidelinie und auf vielfältige Massaker mit hunderten von Toten verwiesen. Die grenzüberschreitende Flüchtlingsproblematik wird im Rückblick, also nach dem FPR-Angriff, als offene Flanke

der ruandischen Außenpolitik verstanden. Auch dem internen Flüchtlingsproblem (Flüchtlinge aus Burundi und aus dem Norden Ruandas) wird immer wieder breiter Raum gegeben. Die Morde an den Bagogwe, immerhin mit Unterstützung staatlicher Funktionäre, werden dagegen, soweit die Gutachter ermitteln konnten, durch die Botschaft resp. auch in den uns im BMZ zugänglichen Schriftstücken anderer Hilfsorganisationen nicht erwähnt, obwohl dem offenen Brief eines Kuno Ehmer vom 28.05.1993 an die Gesellschaft für bedrohte Völker (in den BMZ-Akten) immerhin zu entnehmen ist, die Regierung Ruandas habe offiziell die Verantwortung für die angesprochenen Verbrechen übernommen und versprochen, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen.

Mitte 1993 wird aus Kigali von der labilen Sicherheitslage (Bombenanschläge in Cyangugu, Gisenyi, Butare und Gitarama) berichtet, die Tataufklärung allerdings als technisches Problem einer mangelhaft ausgebildeten und ausgerüsteten Polizei verstanden. - Hier wird übersehen, daß zahlreiche Verbrechen entweder von der Polizei ausgingen, von dieser gedeckt wurden oder sie mindestens keinerlei Interesse an der Aufklärung bewies!

Über die Rolle Ugandas im Ruandakonflikt wird Mitte 1993 durch Bonner Mitarbeiter des AA die Behauptung aufgestellt, die FPR bekomme von diesem Land keine Waffen mehr (wenn sie sie auch inoffiziell immer noch über Uganda erhalten könne), die ugandische Regierung sei am Frieden in der Region interessiert, weswegen keine Bedenken gegen eine Fortführung der Hilfe an dieses Land bestünden. Nicht nur die seither fortwährend erneuerte Waffenbrüderschaft zwischen FPR und Museveni läßt diese Urteil als Fehleinschätzung erscheinen.

Wenn es richtig ist, daß ein kleiner Brand mit dem Feuerlöscher, ein großer aber nur durch die Feuerwehr gelöscht werden kann, daß analog ein kleiner Konflikt ausgetreten, ein großer aber nur mit militärischer Gewalt beendet werden kann, dann mag diese Berichterstattung und Einschätzung der Entwicklung nur als tragisch bezeichnet werden. Selbstverständlich ist es, wie schon im ersten Bericht der Gutachter vermerkt, irreführend, die nicht erschienene Feuerwehr für den Brand verantwortlich zu machen, wie dies aus Kigali verlautet - daß ein frühzeitiges entschlossenes Intervenieren viele Menschenleben gerettet hätte, ist zumindest möglich. Eine solche Reaktion hätte

indessen offene Augen und Ohren in Kigali vorausgesetzt und daran hat es nach dem klaren und auf nachprüfbare Fakten gestützten Urteil der Gutachter ganz eindeutig gefehlt!

b) GTZ

Verschiedene Mitarbeiter der GTZ vor Ort nehmen im nachhinein einen relativ guten Informationsstand für sich in Anspruch. Diese betrafen nach Interviewprotokollen (Auszüge siehe im Anhang Teil 2a) verschiedene Bereiche von der Gesamtbewertung der Entwicklung der politischen Lage bis hin zu konkreten Bedrohungen und Morden in bestimmten Regionen des Landes und im unmittelbaren Projektbereich. In dieser logischen Reihenfolge seien genannt:

- Mehrfach wird die langsame Verschlechterung der politischen Lage angesprochen, etwa die zunehmenden Rivalitäten innerhalb der ruandischen Elite oder die Verfolgung der Zeugen Jehovas schon 1986. Diese Verschlechterung spiegelt sich im registrierten zunehmenden persönlichen Bedrohungsgefühl des Präsidenten selbst wider. Daß er - wie die kommenden Ereignisse deutlich gemacht haben - nicht ernsthaft an eine Einhaltung des Arusha-Abkommens gedacht hat, wird durch seinen von mehreren Gesprächspartnern berichteten Ausspruch belegt, dieses Abkommen sei ein „Fetzen Papier“ (chiffon).
- In die Ablaufkette der Vorbereitung des Völkermordes gehört die Existenz der Haßpresse, die von GTZ-Mitarbeitern ebenso registriert wurde wie das Bestehen von Todeslisten (aus anderen Quellen zusätzlich zweifelsfrei belegt) und der Trainingscamps der Parteilizen (voran der Interahamwe). Auch wird in einem Falle von einer Vorahnung des Genozids bereits 1990 gesprochen, als Container aufgestellt wurden, die angeblich nach einer schwarzen Liste zu Ermordende aufzunehmen hatten.
- Mitarbeiter der GTZ registrieren darüber hinaus die Bedrohung für Einzelpersonen (etwa den Verteidigungsminister James Gasana sowie einzelne Projektmitarbeiter) oder größere Gruppen im Projektgebiet und erlangen Kenntnis von massenhaftem Mord; sie berichten von pessimistischen Äußerungen von Tutsi bis hin zum Ausspruch „on va tous mourir“.

- Schließlich erhalten Projektmitarbeiter unmittelbare Kenntnis von politisch (?) bzw. ethnisch (?) motivierten Morden, sei es im unmittelbaren Umkreis von Projekten, sei es als Augenzeugen. Zwei besonders markante Beispiele:

- In einem Agrarprojekt (Karago-Giciye) kommt es zu einem offensichtlich politisch bzw. ethnisch motivierten Mord; in der Gegend dieses Projektes kommt es immer wieder zu Übergriffen bis hin zu Mordtaten gegen Tutsi; nach Aussage eines Projektmitarbeiters wird mindestens einmal ein Fahrzeug des Projektes zum Transport einer Mörderbande zweckentfremdet. - „Le 21 janvier [1993], suite à ‘la distance et à l’heure tardive (16 h)’, le bourgmestre de Giciye, ..., n’a rien fait alors que huit personnes aient été tuées dans sa commune. Il n’a rien fait non plus lorsque son assistant, M. ..., a confisqué le véhicule d’un projet international de développement, pour transporter les meurtriers...“ (Quelle: Association Rwandaise pour la Défense des Droits de la Personne et des Libertés Publiques 1993, S. 104); das in Rede stehende deutsche Projekt wird zwar nicht namentlich in diesem Bericht genannt, es liegt aber zumindest nahe, daß dieses gemeint ist.

Ein Experte dieses Projektes wirft daraufhin aus „ethischen Gründen“ das Handtuch, mit ungnädiger Reaktion der GTZ. Die Projektfortschrittsberichte für das Jahr 1993, soweit sie in den Akten des BMZ aufbewahrt werden, enthalten NICHTS über diesen Vorgang. (Eine andere Mordtat durch einen Soldaten an einem einheimischen Mitarbeiter dieses Projektes wird allerdings bei einem Besuch eines BMZ-Beamten beim Staatspräsidenten zur Sprache gebracht.)

- Ein deutscher Experte wird unmittelbar Augenzeuge des „Probelaufs“ für den Völkermord in der Bugesera südöstlich von Kigali (mit hunderten von Toten und mindestens 15.000 Flüchtlingen; Rapport sur les Droits de l’Homme 1992, S. 207 ff.) und gibt eine an Deutlichkeit nicht zu überbietende Schilderung. Er kann fotografieren, den Film in Deutschland entwickeln lassen und ihn mit einem Bericht an die GTZ weiterleiten. „Es gab keinerlei Reaktion.“

Mehrfach, so wurde den Gutachtern berichtet, hätten GTZ-Mitarbeiter die Botschaft über Morde an Tutsi im Projektgebiet informieren wollen, ohne daß diese zur Entgegennahme solcher Nachrichten bereit gewesen wäre.

c) *Projektbüro- und Projektmitarbeiter von Rheinland-Pfalz*

Auch von diesen wurden den Gutachtern Warnzeichen berichtet. Sie betrafen, in der Zeit der Götterdämmerung des Regimes, Vermögensverschiebungen des Präsidentenclans ins Ausland und Warnungen vor medizinischer Hilfe für Tutsis aus Burundi, die dort bei Unruhen verletzt worden waren, durch den zuständigen Ortsbürgermeister.

Ein kurzer Auszug findet sich im Anhang unter 2 b.

d) *Lokale kirchliche Mitarbeiter*

Auch hier ein gleiches Bild: Gesprächspartner behaupten, bereits 1987 über das sich bewaffnende Exil in Uganda informiert gewesen zu sein, 1993 Kenntnis der Beteiligung französischer Soldaten an den Kämpfen gehabt und die explosive Situation 1994 mit der Gefahr des Ausbruchs eines größeren Konfliktes verstanden zu haben.

Auszüge aus Interviewprotokollen siehe Anhang, Teil 2 c (Auszüge aus Rundbriefen des deutschen Pfarrers Zimmermann s. Anhang, Teil 2 e).

e) *Die Bundeswehrberatergruppe*

Dienstlich hatte diese Gruppe enge Kontakte zur ruandischen Armee und insofern auch Kenntnisstand über die Interahamwe. Es war bekannt, daß die mörderischen Milizen in bestimmten Lagern indoktriniert und ausgebildet wurden. Aus der Gruppe wurden derartige Warnungen an die Botschaft mit allen Details (Karten mit Einzeichnungen des Lagers im Wald von Nyungwe und dergleichen) weitergeleitet; die Botschaft nahm diese Informationen zur Kenntnis; die schriftlichen Unterlagen, soweit sie im BMZ eingesehen werden konnten, schweigen sich hierzu **vollständig** aus. Interviewpartner aus diesem Bereich nehmen auch in Anspruch, Karten von Kigali gesehen und an die Botschaft übermittelt zu haben, die einzelne Häuser mit Kreuzen (für Mordopfer) bezeichnet haben - wie sich zeigte, die Basis für die ersten Morde der Präsidentengarde am Abend des 6. April 1994. (Auch dies findet sich in den Akten nicht wieder.) Genau eine Woche vor dem Abschluß der Präsidentenmaschine sei für die Ehefrau des Gesprächspartners ein versteckter Hinweis (nachträglich als Warnung interpretiert) gegeben worden. Diese

reiste nach Deutschland aus und kehrte nicht mehr zurück, was ihr den Anblick der Greuel des Völkermordes erspart habe. - Die Prognose des Gesprächspartners, von der Realität weit übertroffen, lief auf 10-30000 Mordopfer hinaus - auch dies wurde von der Botschaft nicht angenommen. (30000 vermutete Opfer erscheinen wenig im Vergleich zu der tatsächlichen Zahl - aber man nehme die Zahl einen Augenblick ohne das Wissen um die spätere Tragödie: **30000 Opfer!**)

f) Zusammenfassung

Im Gegensatz zu der Zentralebene ist der Kenntnisstand über die sich vorbereitende Katastrophe auf lokaler Ebene wesentlich detaillierter, differenzierter und, wie an schriftlichen Dokumenten noch zu zeigen sein wird, keineswegs durch das heutige Wissen von späteren Vorgängen gefärbt. Hiervon weicht nur der aus den den Gutachtern zugänglichen schriftlichen Unterlagen und durch Interviews ermittelte Kenntnisstand der Botschaft ab, wobei es völlig irrelevant ist, ob nicht doch einzelne Mitarbeiter der Botschaft (wie unter Namensnennung von einigen Interviewpartnern behauptet) mehr wußten, als sich in ihren offiziellen Mitteilungen widerspiegelt.

Es scheint den Gutachtern festzustehen, daß die politisch sensibleren Mitarbeiter die kommende Katastrophe mindestens als sehr reale Möglichkeit perzipiert haben.

4. Gab es Informationsblockaden?

Neben der ungefilterten Aufnahme von Informationen, hier also über das politische System Ruandas und seine Veränderungen, mögen solche Informationen innerhalb der verschiedenen mit Entwicklungshilfe in Ruanda betrauten deutschen Organisationen versickert oder nicht ordnungsgemäß weitergegeben worden sein. Besonders wichtige Informationskanäle wären solche von Projektleitern zur GTZ und zum BMZ sowie von Deutschen in Ruanda (gleich in welcher Funktion) und Ruandern über die Botschaft zum Auswärtigen Amt und zum BMZ. Diese sollen diskutiert werden.

a) *Informationskette Projektleiter - GTZ - BMZ*

Die normale Berichterstattung über Projektfortschritte wird routinemäßig von der GTZ an das Ministerium weitergeleitet und kann dort in den Akten konsultiert werden.

Die Berichtersteller haben dies in ausgewählten Einzelfällen (siehe dazu die Vorbemerkungen, I) getan und die Projektberichte und einzelne Projektanträge vor allem auf die hier primär interessierenden Aussagen über die Rahmenbedingungen, insbesondere die politischen Rahmenbedingungen, überprüft.

„Politics is always in command“ – eine, wie sich gezeigt hat, auch in Ruanda grundlegende Weisheit, so daß fundierte Aussagen zu diesem Bereich hätten erwartet werden können.

Dies trifft jedoch nicht zu: Die Projektfortschrittsberichte und Projektanträge sind in dieser Hinsicht wenig ergiebig. Dazu einige Beispiele:

- Die Projektakte Intensification de la Production Vivrière (Projekt Karago/Giciye, bereits erwähnt) enthält über das Ausscheiden eines Experten aus ethischen Gründen angesichts der zunehmenden Morde und der Nutzung von Projektfahrzeugen zum Transport von Mörderbanden nichts.

Der Angebotsvorschlag zu diesem Projekt vom 17.8.1993 spricht lediglich von einer „prekären Sicherheitslage“; daß das Projekt in der unmittelbaren Heimatregion des Präsidenten angesiedelt war (der Präsident besaß in Giciye ein Landhaus und einen Hubschrauberlandeplatz!), wird mit keinem Wort thematisiert.

- Relativ ausführlich demgegenüber zur Politik die Akte des Landwirtschaftsprojektes Nyabisindu-Karaba, 1992 wird allerdings nur die (nicht weiter erläuterte) „allgemeine wirtschaftliche und politische Situation des Landes“ als Belastung des Projektendes genannt; der Projektfortschrittsbericht für das erste Halbjahr 1992 beklagt die Politisierung entlang Parteigrenzen, die Schwächung der Autorität der unteren Verwaltungsebene, das demagogische Element in der Politik und die mangelnde Unterscheidung zwischen Anarchie und Demokratie bei der Landbevölkerung. - Der Fortschrittsbericht 2/92 beklagt die Verringerung des Informationsflusses als Ausfluß der Politik; in einem neuen Angebot von 1993 werden (im Abschnitt „Annahmen für den Projekterfolg“) als Risiken (neben einer Verschärfung der Finanzkrise) die Lahmlegung

der lokalen Verwaltungs- und Beratungsdienste als Folge sich konflikthaft zuspitzender „nationale(r) politische(r) Umgestaltungsprozesse“ genannt. Der Schlußbericht vom 21.08.1995, der bis 1993 reicht, ist zwar kritisch, enthält aber nichts zur Politik.

Das GTZ-Angebot vom 15.7.1991 zum Projekt Ruanda/Volkszählung nennt als Risiko nur die Sicherheitslage in den nördlichen Landesteilen .

- Projektberater Justizministerium: Die Projektfortschrittskontrolle vom September 1991 (auf einem Aufenthalt in Ruanda im Juli des gleichen Jahres beruhend), die eine Projektbeendigung vorschlägt, ist zwar vernichtend, enthält aber die später von Interviewten in der GTZ aufgestellte Behauptung nicht, der Berater habe Tausende von politischen Gefangenen freibekommen. Dies wäre immerhin ein Ergebnis gewesen; das seit 1960 (mit belgischer Finanzierung) laufende Projekt wird aber auch für die Zeit der Finanzierung durch Belgien als „ohne Ergebnisse“ bezeichnet.

- Zur Akte Radio Ruanda s. Teil VI!

- Die übrigen eingesehenen Projektakten enthalten praktisch nichts zu den politischen Rahmenbedingungen.

Die normale Berichterstattung der GTZ sagt über die Rahmenbedingungen so gut wie nichts aus; ein Ministerium, das sich über die politisch-ökonomische Entwicklung eines Partnerlandes wesentlich auf diese Berichte verließ, erhielte hieraus jedenfalls kein einigermaßen vollständiges Bild der tatsächlichen Entwicklung.

Neben einer normalen Projektberichterstattung gebe es, wie den Gutachtern mehrfach versichert wurde, noch eine sogenannte Sicherheitsberichterstattung, die nach Behauptung von GTZ-Mitarbeitern vollständig und routinemäßig an Botschaft und GTZ-Zentrale weitergegeben worden sei. Allerdings waren Kopien dieser Berichterstattung in der GTZ nicht auffindbar. Über die Weitergabe an das BMZ erhielten die Gutachter widersprüchliche Aussagen; jedenfalls enthalten die Akten des BMZ zu „Ruanda allgemein“ (hier: 1993 bis April 1994) - also für eine Periode, in der Sicherheitsberichte besonders wichtig gewesen wären - diese Sicherheitsberichte nicht. Die Gutachter können diese Widersprüche nicht auflösen.

Die Gründe für diese unzureichende Berichterstattung über die den Projekterfolg wesentlich bestimmenden politischen Rahmenbedingungen dürften, neben technokra-

tischem Rollenverständnis bei nicht wenigen GTZ-Mitarbeitern, in einer Mischung aus allen Faktoren zu finden sein, die wir anschließend in Form eines Exkurses systematisch zusammenstellen wollen.

b) Informationskette Personal in Ruanda - Deutsche Botschaft - Auswärtiges Amt und BMZ

Zweifelloos ist es bereits bei dem ersten Glied dieser Kette, also Informationen von Ruändern und Deutschen an die deutsche Botschaft, aus den verschiedensten Gründen zu Störungen gekommen. Die Interviewprotokolle enthalten Hinweise darauf, daß es in einzelnen Fällen zur Verweigerung der Entgegennahme kritischer Informationen durch Mitarbeiter der Botschaft gekommen ist.

Zumindest, so wurde behauptet, seien bestimmte Informationen von der Botschaft nicht weitergegeben worden.

Zahlreiche Interviewpartner haben sich übrigens über den Informationsstand der Botschaft in der Vorvölkermordszeit negativ geäußert, jedoch mit Unterschieden je nach Person des Botschafters. Über den Informationskanal vom Auswärtigen Amt zum BMZ wurde den Gutachtern berichtet, daß das Auswärtige Amt alle als entwicklungsrelevant erachteten Informationen an das Ministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung weitergebe. Eine routinemäßige Weitergabe der gesamten politischen Berichterstattung gebe es indessen nicht. Im übrigen werde die Entwicklungsrelevanz von Informationen vom Auswärtigen Amt selbst bestimmt.

An dieser Stelle könnte ein Exkurs über die Abgrenzung von Außen- und Entwicklungspolitik eingefügt werden. Aus Raumgründen ist dies nicht möglich, jedoch sei die Frage aufgeworfen, ob es eigentlich wirtschaftspolitische und politische Entwicklungen in einem Empfängerland deutscher Hilfe gibt, die nicht mindestens potentiell den Erfolg deutscher Maßnahmen (Projekte und andere) tangieren. So gesehen macht das Kriterium (Weitergabe nur entwicklungspolitisch relevanter Informationen) für die Gutachter keinen besonderen Sinn.

Umgekehrt scheint es einen ungehinderten Informationsfluß vom BMZ zum Auswärtigen Amt zu geben. Die Projektfortschrittsberichte werden diesem regelmäßig zugänglich ge-

macht; in die jeweiligen Regierungsverhandlungen und Arbeitsgespräche wird die Botschaft routinemäßig einbezogen usw..

Das Problem hierbei dürfte also weniger auf der Ebene der Informationsübermittlung, als auf derjenigen der Informationsbearbeitung und -auswertung liegen.

c) *Zusammenfassung*

- Wesentliche Informationen, die nachweislich Projektmitarbeitern verschiedener Träger bekannt waren, finden sich in den Akten des BMZ und des Auswärtigen Amtes, soweit sie den Gutachtern zugänglich waren, nicht wieder.
- Die Behauptung, eine sogenannte „Sicherheitsberichterstattung“ der GTZ vor Ort werde routinemäßig an das Ministerium weitergegeben, können die Gutachter nicht bestätigen.
- Die normale Projektberichterstattung, soweit sie an das Ministerium gelangt, ist in puncto „Rahmenbedingungen“, dem überragend wichtigen Erfolgskriterium, als unzureichend zu bezeichnen.
- Der Botschaft sind nachweislich dramatische Informationen über die Vorbereitung des Völkermordes zugegangen. Die Berichterstattung der Botschaft, soweit sie die Gutachter einsehen konnten, schweigt sich darüber aus.
- Die Botschaft Kampala hat, nach Aussagen des zuständigen Ländersachbearbeiters im AA, Berichte über ein sich bewaffnendes Tutsi-Exil in Uganda „nicht bestätigt“, Warnungen der Bonner Botschaft Ruandas verpufften daher wirkungslos.

Exkurs: Probleme der politischen Berichterstattung aus einem Entwicklungsland

„Von der Parteien Gunst und Haß verwirrt schwankt sein Charakterbild in der Geschichte“ - was der Historiker Schiller von Wallenstein behauptet, könnte auch über einer Darstellung der grundsätzlichen Probleme der politischen Berichterstattung über Vorgänge in einem Entwicklungsland stehen. Geschichte, auch Zeitgeschichte, ist nichts Statisches, sondern bedeutet dynamische Interpretation, „die Art, wie sich ein Volk (und nicht nur dieses, J.W.) Rechenschaft gibt über seine Vergangenheit“.

Die Vorgänge in Ruanda sind zudem tief emotionalisierend, und es ist schwierig, Beobachter der Szene zu finden, die sich nicht mit einiger Entschiedenheit auf die eine oder andere Seite geschlagen hätten. Auch die wissenschaftliche Literatur macht keine Ausnahme: Wenige Zeilen nach dem Beginn eines Textes ist meist schon klar, ob der Autor eine Pro-Hutu- oder Pro-Tutsihaltung einnimmt – so, als wenn die deutschen bzw. europäischen und amerikanischen Beobachter die innenpolitischen Konflikte eines fremden Landes replizieren müßten. Die Dinge werden nicht einfacher dadurch, daß bei vielen der tatsächlichen oder möglichen Berichtersteller über politische Vorgänge in einem Entwicklungsland nicht nur persönliche Vorlieben und Abneigungen, sondern massive Interessen ins Spiel kommen (können). Daran hat auch die politische Berichterstattung über Ruanda in der Vorkriegszeit gelitten, darunter leidet sie bis heute: nach Kenntnis der Gutachter sind strukturelle Veränderungen der hier aufgeführten Punkte nicht eingetreten, sind auch die Berichtsverfahren nicht entscheidend modifiziert worden.

Doch gehen wir systematisch vor!

1. Probleme der Berichterstattung beginnen beim Individuum, unbewußt und ohne jeden Anflug eines Schuldvorwurfs (hier und im weiteren folgen wir wesentlich Cremer, 1998, S. 16-19).

Die Wahrnehmung bestimmter Tatbestände, sei es der Rahmenbedingungen, sei es bestimmter Tatbestände im eigenen Projekt, kann blockiert sein, wenn dies zu einer Dissonanz in den Kognitionen des Berichterstatters führt. „Folgt man den kognitiven Konsistenztheorien der Sozialpsychologie, so versuchen Menschen, Widersprüche in ihren Kognitionen, d.h. in ihren Meinungen, Überzeugungen und Werthaltungen über sich selbst und bestimmte Aspekte ihrer Umwelt zu vermeiden, da sie eine Inkonsistenz zwi-

schen zwei Kognitionen als unvernünftig oder unangenehm empfinden. Ein Individuum tendiert dazu, entweder Situationen zu vermeiden, von denen es annehmen muß, daß sie die Dissonanzen in seinen Kognitionen erhöhen, oder es strukturiert seine Kognitionen so um, daß Konsistenz herrscht oder die Dissonanzen zumindest reduziert werden. Eine Möglichkeit der Umstrukturierung ist die selektive Informationsaufnahme und die Uminterpretation verfügbarer Informationen ... Solche Uminterpretationen sind, wie aus sozialpsychologischen Experimenten bekannt ist, um so leichter, je unklarer und uneindeutiger sich ein Objekt in der Wahrnehmungssituation präsentiert. ... Zur Interpretation uneindeutiger Signale gehört ausreichende interkulturelle Kompetenz. Die Verhandlung ... erfolgt häufig in verschlüsselten Botschaften. Zu einen sind indirektere Kommunikationsformen in vielen Ländern Teil der kulturellen Prägung, zum anderen dienen sie auch der Risikobegrenzung ... Auch wenn aus der Vermeidung kognitiver Dissonanzen und aufgrund der uneindeutigen Signale ... Hemmnisse der Informationsaufnahme resultieren können, bedeutet dies nicht, daß Auslandsmitarbeiter als Quelle der Information ... in der Entwicklungszusammenarbeit nicht genutzt werden könnten.“ (Cremer 1998, S. 16f.)

Auf unseren Fall übertragen, könnte dies etwa folgenden psychologischen Mechanismus hervorrufen:

Ein Auslandsmitarbeiter (gleichgültig, ob in der Botschaft oder in einer der zahlreichen Hilfsorganisation tätig) hat sich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, wie das von der weit überwiegenden Zahl der Deutschen in Ruanda behauptet werden kann, ein positives Bild von der „Schweiz Afrikas“ gemacht, also eines Landes, in dem Ordnung herrscht und ein vielleicht paternalistisch-autoritäres, aber jedenfalls wohlwollend-entwicklungsbewußtes Regime über der Wohlfahrt der Untertanen wache und zudem Ausdruck des politischen Willens der weit überwiegenden Zahl aller Ruander sei.

Kommt es nun zu Informationen, die dieses harmonische Bild stören könnten (etwa über zunehmende Korruption, Bereicherung des engeren Machtzirkels, politische Verhaftungen, Verschwinden von Personen, politische Morde, Massenmorde an den Bagogwe oder in der Bugesera, Nutzung von Projektfahrzeugen für den Transport von Mörderbanden), dann sind solche Informationen mit dem angedeuteten positiven Bild der heilen Welt des Entwicklungsstaates Ruanda schlechterdings nicht zu vereinbaren.

Man mag ihre Kenntnisnahme ablehnen (Beispiele gibt es mehrere) oder man mag sie in ein in sich stimmiges Bild der ruandischen Wirklichkeit zu integrieren versuchen: Einzelfälle, unverantwortliche, nicht von der Regierung kontrollierte Elemente der Sicherheitskräfte, berechnete Notwehr gegen terroristische Angriffe, auf ganz wenige Regionen des Landes beschränkte Vorkommnisse, die das vernünftige Weiterlaufen *unseres* Projektes in einer anderen Gegend nicht berühren ... usw.

Zudem ist das Ausblenden von Informationen in einem Land, dessen Sprache von den meisten Deutschen nicht beherrscht wird, jedenfalls dann besonders einfach, wenn man nicht über ein enges und vertrauensvolles Arbeits- oder persönliches Verhältnis zu Ruändern verfügt, die aus der für Deutsche im allgemeinen unzugänglichen Sprache des Kinyarwanda übersetzen können.

Bei dem Abgrund, der die Welt der Entwicklungsprojekte von der Welt des gewöhnlichen Ruanders trennt, dürfte dieser Fall häufiger gegeben sein, als die Vorstellung einer gleichberechtigten Partnerschaft zwischen Angehörigen des Entwicklungslandes und eines Industrielandes es wünschen ließe.

2. Auf einer zweiten Ebene kommen die persönlichen Interessen der Berichterstatter (gleichgültig, ob in Projekten, Projektbüros oder in der Botschaft domiziliert) massiv ins Spiel. Für viele Botschaftsangehörige dürfte allgemein gelten, daß sie ihre Rolle dahingehend verstehen, diplomatischen Ärger zu vermeiden, für Projektmitarbeiter, daß ihr berufliches Interesse notwendigerweise auf die Weiterarbeit in einem Projekt gerichtet ist.

Werden nun Signale an die respektiven Zentralen gesendet, die (über das Einzelprojekt hinaus) grundsätzliche Überlegungen zu den Rahmenbedingungen und zu der Sinnhaftigkeit eines ausländischen Engagements im Partnerland wecken könnten, dann kann dies bei Projektmitarbeitern das Ende einer vielleicht arbeitsreichen, aber alles in allem doch vergleichsweise komfortablen Existenz bedeuten. Daß es genügend engagierte Mitarbeiter gibt, die ihr Herzblut an ein bestimmtes Projekt gehängt haben, macht die Sache nicht einfacher.

Für Botschaftsmitarbeiter mag eine wahrheitsgemäße Berichterstattung, etwa über zunehmende Menschenrechtsverletzungen, immer stärkere Repression oder in großem Maßstab zunehmende Korruption, die Weisung des Auswärtigen Amtes auslösen, diese Dinge in diplomatischer Weise zur Sprache zu bringen – oder das Amt mag sich sogar selbst einschalten.

In jedem Falle sind Verstimmungen, ist diplomatischer Ärger, ist ein weniger angenehmes Arbeitsklima im Umgang mit der empfangenden Regierung möglich oder gar wahrscheinlich... Auch hier wird man deshalb im Zweifel vorsichtig sein.

Die Konsequenzen einer Weitergabe von Informationen sind, mit anderen Worten, entweder vorsichtig-negativ zu beurteilen oder überhaupt nicht zu übersehen. Beides stellt sozusagen eine eingebaute Tendenz zu vorsichtigem Taktieren dar!

3. Ganz ähnliche Überlegungen sind über das Verhältnis von Entsendezentralen und öffentlichen Zuschußgebern anzustellen. Die Logik der deutschen Entwicklungspolitik sieht im Ministerium die politische Steuerungszentrale, in den parastaatlichen und (soweit staatliche Zuschüsse gegeben werden) privaten Organisationen Einrichtungen zur Durchführung auf politischer Ebene akzeptierter Vorhaben. Auch wenn eine harsche Reaktion des Ministeriums keineswegs gewiß ist, besteht doch bei der wahrheitsgemäßen Weitergabe kritischer Informationen über die vom Ministerium seit 1990 so stark betonten Rahmenbedingungen die Möglichkeit (respektive, vom Standpunkt der Durchführungsorganisationen aus, die Gefahr), daß das Ministerium eine Verminderung oder gar Einstellung der Entwicklungszusammenarbeit mit einem bestimmten Land erwägt, das eklatant Grundprinzipien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verletzt.

Bei dem (allerdings auch das Ministerium betreffenden) Mittelabflußzwang und dem vorrangigen Umsatzinteresse von Durchführungsorganisationen wäre dieses, mindestens, eine das Geschäft störende Entwicklung. Auch hier ist eine Filterung oder Ausblendung von Informationen die naheliegendste Politik – und auch hierzu gibt es Beispiele.

4. Schließlich kommt das nicht immer einfache Verhältnis von BMZ und Auswärtigem Amt beim Gesamtkomplex der Berichterstattung massiv ins Spiel. Mehrere

Interviewpartner aus beiden Häusern führten Klage sowohl über die Zusammenarbeit mit dem jeweils anderen als auch über dessen Politik. Solche Fremdbilder dürften den vertrauensvollen Informationsfluß zwischen beiden Häusern nicht gerade erleichtern.

5. Auf einer letzten Ebene mag hinsichtlich Berichterstattung und daraus zu ziehender Konsequenz die „große Politik“ ins Spiel kommen. Wir möchten nicht die Eule einer erneuten Aufarbeitung der divergierenden subjektiv perzipierten Interessen der US-Amerikaner, der Franzosen, der Belgier, der Deutschen, der EU im Raum der Großen Seen nach Athen tragen. Solche Interessen sind jedenfalls überdeutlich (siehe den gescheiterten Vorstoß der Weltbank, alle Geber zu einer Einstellung der Entwicklungshilfe zu bewegen!), und das entschiedene Vorgehen einer einzelnen Gebernation, hier also Deutschlands, setzte diese der Gefahr einer Isolation aus und rief möglicherweise bei nahen Verbündeten Stirnrunzeln oder diplomatische Verstimmung hervor. Naheliegend die Frage, ob der gesamte Raum der Großen Seen für die deutsche Außenpolitik einen solchen Ärger etwa mit Frankreich oder den USA wert sei! (Stefan Mair von der Stiftung Wissenschaft und Politik hat in einer Studie für das Auswärtige Amt „Deutsche Interessen in Afrika südlich der Sahara“ untersucht, davon im Juni 1996 „Definitionsversuche“, und im Februar 1997 „Ergebnisse einer Expertenbefragung“. Für Ruanda weist die erste Studie [S. XII] aus, daß nur die von ihm so genannten „Werteinteressen“ auf einer Skala von 1 [gering] bis 5 [hoch] den Wert 3 überschreiten [hier 5]. Für ganz Afrika stellt er als Ergebnis einer Expertenbefragung fest [1996, S.5]: „Deutschland hat kaum unmittelbare sicherheitspolitische und wirtschaftliche Interessen in Afrika südlich der Sahara. Von Relevanz sind mittelbare sicherheitspolitische, ökologische und Werteinteressen. Die Marginalität der sogenannten harten Interessen bedingt, daß 1. die deutsche Afrikapolitik weitgehend von weichen, werteorientierten Interessen bestimmt ist; 2. mehr als in anderen Regionen auf die Interessen von Bündnispartnern und multilateralen Organisationen Rücksicht genommen wird; und 3. Gruppeninteressen bei Konzeption und Gestaltung der Politik gegenüber einzelnen afrikanischen Staaten außerordentlich viel Einfluß haben.“) Die Frage wird um so heikler, wenn man sich bewußt macht, daß isoliertes Vorgehen eines einzelnen Gebers, von der möglichen

diplomatischen Verstimmung einmal abgesehen, nicht einmal erfolgreich sein dürfte, man also mindestens die Europäer zu einer einheitlichen Haltung bringen müßte.

5. Selektive Wahrnehmung? Warnsignale und ihre Aufnahme

Zweck dieses Abschnittes ist es, systematisch Warnsignale zusammenzustellen, die nachweislich von verschiedenen Akteuren (auch „génocidaires“) ausgingen und von der Zentralebene bzw. der Botschaft hätten registriert werden können bzw. müssen. Wir unterscheiden Berichte und mündliche Warnungen von Zeitzeugen bzw. Beobachtern der ruandischen Szene (a) von allgemein zugänglichen Schriften (b), weisen auf nachgewiesene nachrichtendienstliche Erkenntnisse hin (c) und verweisen schließlich (d) auf die Rolle des Hetzradios RTLM.

a) Berichte und mündliche Warnungen von Zeitzeugen und ihre Aufnahme

Mehrere Zeitzeugen haben in Anspruch genommen, über den sich anbahnenden Konflikt und auch über die Vorbereitung des Völkermordes, wenn auch nicht in jedem Detail, informiert gewesen zu sein; dieses Wissen sei an der Zentralebene vorübergegangen:

Die Fülle der entsprechenden Informationen (Interviewprotokolle in Auszügen als Anhang, Teil 2d) läßt sich näherungsweise unter folgende Themen subsumieren:

- Ruandas Gesellschaft besteht nicht, wie es das Bild eines hart arbeitenden bukolischen Landes nahelegt, das in der Gebergemeinschaft so beliebt war, aus Bauernfamilien weitgehend gleichen Status' und Wohlstandes, sondern verbirgt hinter dieser Oberfläche extreme soziale Spannungen, fehlende Kommunikation, hohen Sozialneid und soziale Beziehungen strikt auf der Basis der Reziprozität, wie dies in ganz anderem Zusammenhang bereits 1967 durch Edward Banfield beschrieben worden ist. Radikalisierung und Völkermord seien ohne dieses Syndrom in Verbindung mit der extremen Verknappung der Ressourcen nicht zu begreifen. Wir fügen hinzu: dies kann selbstverständlich keine vollständig befriedigende Interpretation darstellen.

- Auch Mitarbeiter von deutschen Einrichtungen außerhalb der GTZ sprechen mehrfach den bedrohlichen Ablauf der Ereignisse als massive Warnzeichen an. Immer wieder ist (auch in Berichten, deren Text den Gutachtern vorliegt; auch hierzu s. den Anhang, Teil 2d) die Rede von der massiven Verschärfung der innenpolitischen Sicherheitssituation, der offensichtlich demoralisierenden Wirkung des Arusha-Vertrages (ganz im Gegensatz zur Perzeption der politischen Beobachter), den monatelangen Blockaden seiner Umsetzung und der Existenz der Todeslisten der Interahamwe; auch wird die Auffassung vertreten, Habyarimana sei vom Angriff der FPR im voraus unterrichtet gewesen. (Vereinzelt sind allerdings Gesprächspartner hiervon überrascht worden.) Auch die externe Unterstützung der FPR durch die Amerikaner, die von Ruändern in Politik und Verwaltung immer wieder sorgenvoll thematisiert worden sei, sei heruntergespielt, der Charakter des Arusha-Abkommens als einer Art Kapitulationsurkunde der Huturepublik nicht verstanden worden.

Auch von diesen Gesprächspartnern wurde wiederholt das Problem des Informationsflusses zwischen verschiedenen deutschen Stellen ausgesprochen.

Ein einziger Gesprächspartner berichtet von einem vertrauensvollen Austausch zwischen der deutschen Botschaft und dem respektiven Verbindungsbüro (offenbar auf der Grundlage eines guten persönlichen Verhältnisses), alle anderen kritisieren die fehlende Abstimmung zwischen dem Auswärtigen Amt und dem BMZ und, insbesondere, die Weigerung der deutschen Botschaft, Nachrichten über bestimmte dramatische Vorgänge (Morde im Projektgebiet, Probelauf des Völkermordes in der Bugesera, Mißhandlungen eines Projektmitarbeiters, eines Tutsi) auch nur zur Kenntnis zu nehmen. Als Problem der Informationswahrnehmung wird die Sprache genannt, die auch in diesem Gutachten verschiedentlich berührt wird. Es hat, wie erinnerlich, nicht verhindert, daß westliche Beobachter vor Ort über die Rolle des Hetzsenders RTL M bzw. allgemein über die Gefahr eines Völkermordes auf dem laufenden waren.

b) Schriftliche Warnzeichen

Neben der Fülle der Warnzeichen, die durch lokale Beobachter der Szene aufgenommen, zum Teil weiterberichtet, aber nicht weiter beachtet worden sind, gab es heute noch nachweisbare schriftliche Quellen, die den Angriff der FPR und die Planung eines

Völkermordes zumindest nahelegten, z.T. regelrecht voraussagten.

Zu nennen sind im einzelnen:

- Berichte und Analysen in der deutschen und ausländischen Presse; eine Übersicht findet sich im Anhang, Teil 2e

- Anthropologische Literatur: Das hohe Spannungspotential der ruandischen Gesellschaft, das bereits im vorigen Abschnitt als Ergebnis von Interviews angesprochen worden ist, wird immer wieder in der Literatur, auf der Basis von Feldaufenthalten, die wenigstens zum Teil auch den offiziellen Deutschen in Ruanda bekannt gewesen sein müssen, betont. Genannt seien Neubert, Schmelz und Crépeau; Schmelz betont übrigens die Dysfunktion der partizipativen Projektstrategie im ruandischen Kontext. Genauere Angaben im Anhang, Teil 2e.

- Der regelmäßige Rundbrief des deutschen Pfarrers Jörg Zimmermann, der bis zum Massaker drei Jahre in Kigali lebte und ihn an einen Verteiler von immerhin 200 Personen, meist im Umkreis der Vereinigten Evangelischen Mission (Wuppertal), verschickte. Zahlreiche Nummern lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig; viele der von anderen Gesprächspartnern angesprochenen Themen finden sich auch hier wieder: Massenmorde an Tutsi auf Anstiften der Behörden und mit aktiver Mithilfe der Sicherheitskräfte; politische Radikalisierung auf allen Seiten; bis hin zu Straßenschlachten; Selbstjustiz bei völligem Versagen der Sicherheitsorgane und Ethnisierung der Konflikte. Gegenüber dem sonstigen Material zeichnet sich dieser Rundbrief bereits früh durch eine große Skepsis gegenüber der FPR, ihren Zielen und Methoden aus; auch die Rolle Frankreichs bei der Unterstützung des untergehenden Habyarimana-Regimes wird registriert und kritisiert. Eine Information und eine daraus abgeleitete Schlußfolgerung sollen hier besonders hervorgehoben werden: Kangura, in der geschriebenen Presse zum Symbol der Haßpropaganda geworden wie RTLM für den Rundfunk, hat Anfang 1994 die Ermordung des Präsidenten für März 1994 vorausgesagt (Rundbrief vom 18.2.94; der Verfasser hatte während seiner Dienstzeit in Kigali Kinyarwanda gelernt). Kommentar: **“Sie (cf. die radikalen Hutu von Kangura und CDR) wollen ihn jetzt schon zum Opfer derer machen, denen er zu weit entgegengekommen sei ... Nicht auszudenken, was wäre, wenn Habyarimana tatsächlich was passierte.“** Eine klarere Voraussage des kommenden Unheils ist

schlecht vorstellbar. Textauszüge im Anhang 2 e.

- Auch wenn ein solcher Rundbrief den offiziellen Deutschen in Ruanda nicht bekannt gewesen sein sollte (wobei man sich allerdings auch fragen kann, warum nicht?), gab es eine Publikation, die an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig läßt. Gedacht ist an die im Buchhandel käuflich zu erwerbenden Berichte der ruandischen Menschenrechtsvereinigungen (einmal für September 1991 bis September 1992, dann für Oktober 1992 bis Oktober 1993), mit jeweils mehr als 350 Seiten und einer sorgfältigsten Dokumentation der massiven Menschenrechtsverletzungen durch die verschiedenen gewaltbereiten Gruppen, zu denen in vielen Fällen die Offiziellen der Verwaltung vor allem auf lokaler Ebene, der Gendarmerie und des Militärs gehörten, und der fehlenden Bereitschaft der Autoritäten, solche Menschenrechtsverletzungen zu ahnden oder auch nur zu untersuchen, wenn sie sie nicht sogar selbst begangen hatten.

Es sei wiederholt: Diese Werke sind außerordentlich sorgfältig dokumentiert, mit wörtlicher Transkription von Zeugenaussagen, mit Fotos (u.a. einer Aufnahme von Interahamwe-Milizen beim Training „quelque part à Kigali“; Rapport 1993, S. 158), niemals auf Gerüchte oder Hörensagen gestützt, mit Namen und Adressen von Opfern, mit wörtlicher Abschrift von Schreiben an verschiedene Autoritäten, etwa den Generalsekretär der UNO, den Präsidenten des Landes und andere. Es sei wiederholt, daß dieses Werk in Kigali käuflich zu erwerben war – angesichts der gespannten Situation im Lande geradezu eine Pflichtlektüre für jeden, der aus Ruanda in irgendeiner Eigenschaft zu berichten hatte!

Der zweite Band enthält übrigens mit Datum vom 29. Januar 1993 ein Schreiben der Menschenrechtsorganisationen „Aux Missions Diplomatiques et aux Organisations des Nations Unies“, dem ein fünf Druckseiten umfassender Bericht über massive Menschenrechtsverletzungen beigegeben ist. Am Ende dieses Schreibens steht die Bitte an die Empfängerstaaten und -organisationen, alles in ihren Kräften stehende zur Wiederherstellung des Friedens zu tun!

- Weiter sei auf den Menschenrechtsbericht einer internationalen Beobachtergruppe (Commission Internationale d'enquête sur les violations des droits de l'homme depuis le 1^{er} Octobre 1990) verwiesen, die im Januar 1993 öffentlich und unmißverständlich die massiven Menschenrechtsverletzungen aller Seiten angeprangert. Unter anderem wird die

Existenz der Todesschwadronen erwähnt (Braeckman 1994, S. 159)

- Das amerikanische State Department legt 1993 dem Kongreß (Ausschuß für auswärtige Beziehungen des Senats und Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten des Repräsentantenhauses) einen Bericht über Menschenrechtsverletzungen in Ruanda 1992 vor (Details in: Rapport sur les Droits de l'Homme 1993, S. 43 ff.).

- Africa Watch (Human Rights Watch) präsentiert 1992 (Rapport sur les Droits de l'Homme 1992, S. 29 ff.) und 1993 (idem 1993, S. 93-121, Gesamttext) wichtige Berichte über die Menschenrechtssituation. Die an verschiedener Stelle dieses Gutachtens angesprochenen Morde und Menschenrechtsverletzungen werden in allen Berichten eindrucksvoll bestätigt.

- Im August 1993 legt der UN Special Rapporteur on extrajudicial executions, B. W. Ndiaye, der UN Commission on Human Rights einen Bericht vor „(which) raised the question of genocide“ (Joint Evaluation, Bd. 2, S. 33).

Wie die Botschaft angesichts der Fülle entgegenstehender Dokumente und Informationen noch im Spätherbst 1993 davon sprechen kann, der Wahrung der Menschenrechte werde immer größere Bedeutung beigemessen, bleibt unverständlich.

- Prof. Peter Molt, der langjährige Beauftragte des Landes Rheinland-Pfalz für die Zusammenarbeit mit Ruanda, hat im August 1993 eine „sozio-kulturelle Länderkurzanalyse: Ruanda“ für das BMZ erstellt, die ebenfalls erhebliche Warnzeichen enthält. („Der Regierung gelang es durch Ausspielen der ethnischen Leidenschaften - die Gefahr einer neuen Versklavung der Hutus durch die Tutsis wurde propagandistisch zusammen mit der Verhaftung mehrerer Tausend angeblich mit der FPR kollaborierender Tutsis geschickt... verbunden -, die überwiegende Mehrheit der Führungselite und Bevölkerung wieder hinter sich zu scharen“, S. 3). Soweit die Gutachter überblicken können, ist das Memorandum folgenlos geblieben.

- Schließlich ist darauf zu verweisen, daß es in der Vor-Genozidzeit ab etwa 1990 eine Fülle von Hetzliteratur, voran das ominöse Blatt Kangura, gegeben hat, die praktisch offen zum Völkermord aufgerufen hat. Auch wenn vieles davon in Kinyarwanda publiziert wurde: manches gab es auf französisch, mancher Partner oder Ehegatte von Deutschen oder sonstigen Europäern war Ruander und daher der

Nationalsprache mächtig, wenig davon wurde rezipiert und als Warnsignal aufgenommen. Statt hier in Einzelheiten zu gehen, sei der Leser auf Chrétien's Rwanda: Les médias du génocide, verwiesen.

c) *Nachrichtendienstliche Erkenntnisse*

- Ein amerikanischer Gesprächspartner, der in der fraglichen Zeit in offizieller Mission in Kigali lebte, gab den Gutachtern den Hinweis auf einen CIA-Bericht, der sowohl den Völkermord selbst als auch die ungefähre Zahl von etwa 800.000 Opfern richtig vorausgesagt habe. Ob (und gegebenenfalls, wann) dieser Bericht deutschen Stellen (und gegebenenfalls welchen) zugänglich gemacht wurde, können die Gutachter nicht sagen. Der Versuch, eine direkte Bestätigung der Existenz durch die CIA selbst zu erhalten, blieb bis zum Abschluß des Gutachtens ohne Ergebnis. Jedenfalls stimmt die Information inhaltlich mit der Aufklärung belgischer Kontingente innerhalb und außerhalb von UNAMIR überein:

- Das belgische Kontingent innerhalb der UNAMIR-Friedenstruppe unter Col. Luc Marchal und, unabhängig davon, die militärische Aufklärung im Rahmen der belgischen Militärkooperation mit Ruanda (die erste Einheit berichtete sowohl an die UN als an die belgische Militärzentrale in Evere bei Brüssel) sammelten präzise Angaben über geheime Waffenlager, Pläne zur Vertreibung der UN-Truppen u.a. (Joint Evaluation 1996, Bd. 2, S. 38), die am 11. Januar 1994 zu einer Warnung des Kommandeurs der UN-Truppen, des franko-kanadischen Generals Dallaire, vor einem Völkermord an die UN-Zentrale führte, wo sie versandete, nicht anders als im Falle einiger deutscher Informationen. „By early 1994, specific information about plans and conspiracies towards this end (cf. to rid Rwanda of all Tutsi and their supporters) was picked up by the UN system, most significantly in the notorious Black File of January 1994“ (Joint Evaluation 1996, Bd. 2, S. 66). „Thus pieces of information were available that, if put together and analyzed, would have permitted policy-makers to draw the conclusion that both political assassinations and genocide might occur, and that the scale would be different from past patterns ... of 'just' hundreds or thousands of victims. Yet this analysis was not done“ (idem, Synthesis Report, S. 19). Ob diese Informationen der deutschen UN-Vertretung bzw. der deutschen Botschaft Kigali zugänglich gemacht wurden und was,

gegebenenfalls, weiter mit ihr geschehen ist, entzieht sich der Kenntnis der Gutachter. Immerhin vermerkt unsere Quelle (Bd. 2, S. 88, FN 64): „DPKO (Department of Peace Keeping Operations, UN; J.W.) sources later claimed that information about the January cable (cf. by General Dallaire, J. W.) was shared with key members of the Security Council. The main response of the Secretariat however, was to rely on diplomatic suasion of Western embassies in Kigali. Dallaire was instructed to share information with the French, Belgian and US embassies in Kigali and request that they take it up with Habyarimana in yet another diplomatic representation.“

d) Rundfunk

Man stelle sich vergleichsweise vor, ein parastaatlicher spanischer oder französischer Rundfunksender rief über Jahre hinweg zum Völkermord an den Basken auf, eine darauf gerichtete Miliz bewaffne sich, werde ausgebildet, Informationen darüber würden an die zuständigen Stellen geliefert, dieser Völkermord passiere tatsächlich - und hinterher behaupteten die deutschen Konsulate in Bilbao oder San Sebastián oder zahlreiche beruflich mit dem Baskenland befaßte Deutsche, „natürlich“ habe man weder etwas gewußt noch etwas wissen können!

Wie wir inzwischen wissen, bestehen unglücklicherweise enge personelle und technische Verbindungen von RTLM zu Radio Rwanda, das von der deutschen Entwicklungshilfe lange Jahre gefördert wurde. „Radio Television Libre des Mille Collines ... has become the symbol of 'hate radio' throughout the world. Its broadcasts, disseminating hate propaganda and inciting to murder Tutsis and opponents to the regime, greatly contributed to the 1994 genocide of hundreds of thousands .

RTLM, aided by the staff and facilities of Radio Rwanda, called to destroy the Tutsi minority. The programmes were relayed to all parts of the country via a network of transmitters owned and operated by Radio Rwanda...

Although RTLM clearly qualified as harmful and attacked even members of the diplomatic corps in Kigali, there was no decision to take forceful measures to silence it ... Both the French and the American ambassadors opposed any action against RTLM.“
(BBC Monitoring Service)

Damit soll keineswegs das Problem der Sprache wegeskamotiert werden - aber bei Dutzenden, wenn nicht Hunderten von Verbindungen zwischen Europäern und Ruandern, bei einem insgesamt nach Tausenden zählenden ruandischen (auch Tutsi-) Projektpersonal (natürlich nicht nur in deutschen Projekten) mutet die völlige Ausblendung der unheilvollen Wirkung der Hetzsender (resp. sogar von deren Existenz) in den Perzeptionen der deutschen Privaten, Semioffiziellen und Offiziellen doch seltsam an.

e) Zusammenfassung

Es gab objektive Warnsignale, die wenig bis gar nicht von Entscheidungsträgern perzipiert und beachtet wurden, die daher auch Entscheidungen nicht beeinflussen konnten.

6. Zusammenfassung

Wir können diesen Teil folgendermaßen zusammenfassen: Für jeden politisch sensiblen Beobachter im Lande war in den Jahren vor 1990 mindestens als Möglichkeit erkennbar, daß ein Bürgerkrieg drohte. Vor 1994 war es offensichtlich, daß ein Völkermord vor der Haustür stand. Dies wurde hier auftragsgemäß am Beispiel deutscher Beobachter gezeigt; nimmt man die internationale Gemeinschaft als Ganzes, wird dies eindrucksvoll durch das multilaterale Untersuchungsprojekt zur internationalen Reaktion auf die ruandische Krise bestätigt (Joint Evaluation 1996, Synthesis Report und Bd. 2). Solche Signale hätten durch die Verantwortlichen in jedem Falle aufgenommen, weitergeleitet, verarbeitet und in operationale Politikkonzepte umgesetzt werden müssen. Schon allein die Tatsache, daß die deutsche Seite vom Ausbruch des Bürgerkrieges und dem Ausbruch des Genozids trotz all der zahlreichen Warnzeichen vollständig überrascht wurde, belegt, daß es hier zu Defiziten gekommen ist.

Die präzise Bestimmung, wo die Hauptverantwortung lag, setzte eine ins Detail gehende Organisationsanalyse innerhalb des Berichtsweges der verschiedenen mit Außen- und Entwicklungspolitik betrauten Organisationen voraus. Auch der Zugang zu zusätzlichen vertraulichen Quellen wäre hierzu erforderlich. Hier besteht notwendigerweise weiterer

Forschungsbedarf.

V. Zusammenhang der Entwicklungszusammenarbeit mit Konflikten und Krisen / Analyse der Planung

Aktive Konfliktprävention ist für die Konzeption deutscher EZ mit Ruanda bis in die 1990er Jahre aus zwei hauptsächlichlichen Gründen von verschwindend geringer Bedeutung gewesen:

1. Die Stringenz der Länderkonzeption läßt im Falle Ruandas grundsätzlich zu wünschen übrig.
2. Das Paradigma Konfliktprävention hatte bis dato noch nicht den aktuellen Stellenwert.

Aber auch nach der durchaus absehbaren Katastrophe wurden konzeptionell nur sehr wenige Lehren gezogen. Im Fieber der Nothilfemaßnahmen schien nicht einmal die Zeit zur Verfügung zu stehen, um Lehren aus den Versäumnissen der Vergangenheit zu ziehen.

Einige in Ruanda tätige deutsche NRO haben sich bis heute konzeptionell nicht mit dem Thema Konfliktprävention/Peace building beschäftigt und verfügen noch nicht einmal im Ansatz über Programme und Instrumentarien, die von Seiten der GTZ allerdings auch erst getestet werden. Besonders intensiv beschäftigt sich *Misereor* mit dem Thema Friedensarbeit.

Die Gutachter haben sich in ihrer zweiten Beschäftigung mit Ruanda auf die beiden Zeiträume 1987-1990 und 1995 bis heute konzentriert. Naturgemäß bestimmte aber auch der Zeitraum 1991-94, also die "heiße Phase", eine Reihe von Gesprächen und kann hier nicht ausgeklammert werden. Zwar war die Invasion vom 1.10.1990 ein wichtiger Einschnitt in der Geschichte des Landes. Für die deutsche EZ änderte sich aber konzeptionell so gut wie nichts. Eine Umsteuerung wäre zu diesem Zeitpunkt sicherlich insofern einfach gewesen, als fast alle Experten evakuiert worden waren und so eine sichtbare Zäsur entstand. Diese wurde aber für eine Denkpause nicht genutzt. Symptomatisch mag die Stellungnahme des rheinland-pfälzischen Staatsministers Rudi Geil am 11.10.1990 vor dem Landtag sein: "Ohne Zweifel muß die partnerschaftliche Zusammenarbeit und Hilfe, sobald sich die Lage beruhigt hat, fortgesetzt werden (...). Partnerschaftliche Hilfe, die unmittelbar der Bevölkerung zugute kommt, ist jetzt erst recht ein Gebot der

Solidarität und Nächstenliebe" (Ruanda Revue, 1990/2). Dieses "Jetzt-erst-recht" machte ein Überdenken offenbar hinfällig. Nicht ganz so, aber immer noch erstaunlich leicht fiel die Wahrung von Kontinuität nach dem Genozid von 1994. Da es dann immerhin einige sichtbare Änderungen gab, wird die konzeptionelle Frage in zwei Abschnitten abgehandelt.

1. EZ-Planung und Konfliktrelevanz vor dem Genozid von 1994

In der Länderaufzeichnung von 1989 und im Länderkonzept von 1993 wird eine Reihe benennbarer Konfliktgründe analysiert, ohne daß hieraus eine konfliktpräventive Konzeption entstanden wäre. In den Vordergrund künftiger Zusammenarbeit wurden 1989 das konservative Ziel der Ernährungssicherung durch erhöhte landwirtschaftliche Produktion und der Bildungssektor gerückt. Besonders gut informierte Landeskenner (wie z.B. Prof. Peter Molt) wurden vom BMZ (bzw. durch das Deutsche Übersee-Institut im Rahmen der Regelung zur Erstellung soziokultureller Länderanalysen) mit Hintergrundanalysen beauftragt (s.o.), ihre alarmierenden Berichte hatten aber keine unmittelbaren planerischen Konsequenzen. Das Länderkonzept 1993 überrascht mit dem Satz: "Die ruandischen Prioritäten werden von der deutschen Entwicklungspolitik voll geteilt". Und es folgt: "Wesentliches Ziel muß es wie bisher bleiben, die Masse der Bevölkerung im ländlichen Raum zu fördern, d.h. die Grundbedürfnisse (...) zu befriedigen. Da 80% der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebt, handelt es sich bei diesen Maßnahmen um Armutsbekämpfung". Es folgt das Eingeständnis der Ohnmacht, indem nämlich die aufzubringenden Mittel allenfalls garantieren könnten, "das ohnehin geringe Lebensniveau der ruandischen Bevölkerung einige Zeit" zu halten; von "internationaler Sozialhilfe" ist die Rede. Um so unverständlicher ist die Abwesenheit einer Diskussion um grundlegendere Veränderungen.

Deutsche EZ hatte in ihrer Planung dennoch zweifellos auch vor dem Genozid im Jahre 1994 und sogar schon in den 1980er Jahren Zusammenhänge mit den analysierbaren Krisenursachen in Ruanda. Von den benennbaren Krisenursachen - a) Bevölkerungsexplosion, diese in Verbindung mit Landknappheit bei zu geringer Produktivität, b) "Bad governance", c) Chancenungleichheit (zwischen Regionen, Klassen, Ethnien) und d) Flüchtlingsproblematik - ging die deutsche EZ zumindest die erste gezielt an, indem sie

die Familienplanung durch Unterstützung der staatlichen Familienplanungsbehörde *Office National de la Population* (ONAPO) durch TZ und FZ vorantrieb und mit Projekten der ländlichen Entwicklung (besonders "standortgerechter Landbau") nachhaltige Agrarproduktion und Ressourcenschutz förderte. Hierzu gleich mehr:

a) *Bevölkerungsexplosion und Landknappheit*

Das rasche Bevölkerungswachstum (zeitweise 3,7% pro Jahr) und die geringer werdenden Produktionsflächen (schließlich bei durchschnittlich 0,5 ha pro Familie) bei zunehmender Degradierung der Bodenqualität waren bekanntermaßen die Hauptsorgen Ruandas und so auch konzeptionelle Herausforderung Nr. 1 für deutsche EZ. Damit verbunden war weiterhin die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen auf dem Lande, ideale Rekrutierungsbasis für die späteren Milizen. "Radikale Lösungen" der Bevölkerungsproblematik - wie die massenhafte Migration (vor allem nach Tanzania), die noch Anfang der 1980er Jahre als realistisch erschien, die Veränderung der Grenzen bzw. rasche Regionalintegration oder ein Umsteuern in Richtung gewerblicher Produktion und Urbanisierung oder auch ein Massenbeschäftigungsprogramm zur flächendeckenden Terrassierung - wurden in den deutschen Zentralen, in BMZ, GTZ und KfW, nie vertieft diskutiert und daher auch nicht mit der ruandischen Regierung erörtert. "Vor dem Problem der Bevölkerungsexplosion besteht Einigkeit in der Ratlosigkeit" (Länderaufzeichnung 1989).

Vereinzelte Handwerksförderungsprojekte können kaum als Alibi für andere innovative Ansätze gelten und setzten nur punktuell, nicht strategisch an. Die im internationalen Vergleich respektierlichen, aber im Hinblick auf den Problembereich doch nur moderaten Erfolge der staatlichen Familienplanung konnten die Bevölkerungsentwicklung nicht im notwendigen Maße bremsen (Rückgang auf 3,1% jährliches Wachstum); schließlich erwies sich der Partner ONAPO spätestens ab 1993 auch als hochgradig ineffizient. Die Gutachter wollen hier keine Aussagen über die Praktikabilität der genannten "radikalen Lösungen" treffen, sondern lediglich die Abwesenheit einer solchen Diskussion hervorheben.

Es darf bezweifelt werden, daß das deutliche Engagement im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion aus hohem Konfliktbewußtsein heraus geschah. Vielfach wurde z.B. der standortgerechte Landbau schon als "Wert an sich" angesehen (immer wieder

genannt: das GTZ-Projekt PAP Nyabisindu, das PASI-Projekt der Universitäten Mainz und Butare). Und es hätte von Anfang an klar sein müssen, daß man mit den zweifellos technisch hochwertigen Projekten die Krisenursache eben nicht entscheidend bekämpfen kann. Dies ist nicht erst Durchführungshindernissen geschuldet, sondern einer verfehlten Planung, die die Augen vor den schwerwiegenden Problemen des Landes nur einen Spalt weit öffnete. Ohne eine parallele städtische Entwicklung, mit hoher Wahrscheinlichkeit die wirksamste Bremse des Bevölkerungswachstums, hatte Ruanda wohl schon von vornherein keine Chance. Im Rückblick verteidigen die Promotoren ländlicher Entwicklung ihr Vorgehen damit, daß man bei konsequenter Anwendung dem Land eine Atempause hätte verschaffen können. Nur hätte man dann auch ein Konzept haben müssen, um diese Pause zu nutzen.

Im FZ-Bereich wurde immerhin die *Banque Rwandaise de Développement* (BRD) in vier Phasen gefördert (KfW, Kapitalbeteiligung DEG), deren explizites Oberziel die Stabilisierung und Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur durch die Finanzierung von Investitionsvorhaben kleiner und mittlerer privater Betriebe der Industrie, des Handwerks, der Landwirtschaft und der Produktvermarktung war. Die KfW wollte damit als Projektziel (vierte Phase 1990) zur Schaffung "einer möglichst großen Zahl vergleichsweise kostengünstiger Arbeitsplätze in langfristig unter betriebs- und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten aussichtsreichen und rentablen Betrieben" beitragen. Hier waren konfliktrelevante Zielsetzungen klar benannt, auch wenn dann die in den ersten drei Phasen geschaffenen 759 Arbeitsplätze (bei durchschnittlichen Investitionskosten von DM 33.000,-) gegenüber den laut volkswirtschaftlicher Kurzanalyse der KfW von 1988 jährlich benötigten 80.000 Arbeitsplätze wenig hermachen. Die Möglichkeiten der Förderung des sekundären Sektors wurden in der KfW aber zutreffend als gering eingeschätzt; für Privatinvestoren gab es wenig Anreize. Die Zuspitzung sozialer und wirtschaftlicher Probleme Ende der 1980er Jahre wurde registriert. Nach einer Dienstreise des zuständigen Unterabteilungsleiters und mit seinem alarmierenden Rückkehrvermerk (21.11.1989) gab es im Rahmen der FZ ablesbare Veränderungen: Landwirtschaft und Familienplanung wurden ab 1991 durch Sektorprogramme unterstützt (zuvor FZ-Schwerpunkt: Straßen- und Brückenbau), daneben trat das Engagement im Strukturanpassungsprogramm.

b) "Bad governance"

Die Regierungsführung Ruandas wurde - zumal wegen Rücksichtnahme auf Positionierungen im Kalten Krieg und im Vergleich mit anderen Ländern der Region - von offizieller deutscher Seite nie kritisch beleuchtet, obwohl es spätestens seit Mitte der 1980er Jahre Anlässe genug gegeben hätte (schon der Putsch 1973 lief keineswegs ohne Opfer ab, obwohl die Botschaft nicht müde wurde, von einem "unblutigen Putsch" zu sprechen). In seiner Spätphase war das Habyarimana-Regime ein schon fast klassisches neopatrimoniales System mit ebenso klassischen Funktionsdefiziten, wobei die politische Basis des Regimes stetig schrumpfte. Die "bad governance"-Bearbeitung wäre nach der damaligen Rollenverteilung vor allem den politischen Stiftungen (der Konrad-Adenauer-Stiftung/KAS, der in einem Regionalprogramm tätigen Friedrich-Naumann-Stiftung/FNSt) und den Beteiligten an einem "politischen Dialog" zugefallen, wobei allerdings der Begriff "good governance" erst Anfang der 1990er Jahre Verbreitung fand. Die rheinland-pfälzische Landesregierung beansprucht, im Rahmen einer "stillen Diplomatie" Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen zur Sprache gebracht und auf eine Unterlassung solcher Praktiken hingewirkt zu haben.

Konzeptionell schien das Bekämpfen schlechter Regierungsführung aber vor 1990 in den Zentren kaum thematisiert worden zu sein. Mit der Einführung des Mehrparteiensystems und des Schocks der FPR-Invasion ergaben sich allerdings vor Ort sowohl die Notwendigkeit als auch die Möglichkeit eines verstärkten Engagements in diesem Feld. Hier ist den Verantwortlichen auch in der KAS-Zentrale zuzugestehen, daß sie ihre Spielräume nun auch nutzen wollten und weitgehend umsteuerten; hierzu wurden Mittel aus einem Regieprogramm für politische Bildung genutzt. Um so mehr erstaunt allerdings rückblickend, wie naiv die Einheitspartei MRND zuvor während langer Jahre unterstützt worden war. Deren Rhetorik von Entwicklung und Fortschritt wurde weitgehend unkritisch akzeptiert. Als gänzlich unpolitisch oder gar als „Bewegung“ - wie im Gespräch mit den Gutachtern oft hervorgehoben - konnte die Partei auch damals keinesfalls eingeschätzt werden, denn allein ihre Machtstellung im politischen System des Landes hatte Bedeutung und wurde von einem KAS-Verantwortlichen rückblickend (Mai 1994) hart beurteilt: "Die Partei hatte vornehmlich die Aufgabe, die Bevölkerung

zu indoktrinieren und durch permanente Akklamation dem Staatspräsidenten eine quasi-monarchische zivile Legitimität zu verschaffen". Im übrigen wären Programme der politischen Bildung und allein schon die projektbezogene Partnerschaft mit einer politischen Stiftung ohne politisch motivierte Mission kaum zu rechtfertigen gewesen. Seit 1990 wurde nun das gesamte Parteienspektrum beraten, die KAS half z.B. bei der Erarbeitung des Parteiengesetzes. Allerdings wurde noch bis zuletzt ein Neubau für ein Bildungszentrum der MRND vorangetrieben, dessen inhaltlich-konzeptionelle Bestimmung erneut nicht geklärt war. Konzeptionelle Stringenz ist somit nicht erkennbar.

Insofern Dezentralisierung zum Abbau von Konfliktpotential hätte beitragen können, waren KAS und Rheinland-Pfalz durch Kommunalförderung (Ausbildung von Gemeindefachpersonal) bzw. explizit dezentrale Kooperation mit Partnergemeinden auch auf diesem Feld potentiell konfliktpräventiv tätig. Konzeptionell ging es beiden aber in erster Linie um eine Effizienzsteigerung der Verwaltung und nicht um Partizipation der Bevölkerung. Rheinland-Pfalz wollte allerdings auch durch kommunale Partnerschaften "ein Gegengewicht gegen die zentralistischen Tendenzen der Ministerien und der ausländischen Entwicklungshilfe" schaffen.

Daß die Unterstützung von Bürgermeistern und anderen Lokaladministratoren als solche noch nicht mit Förderung lokaler Demokratie gleichzusetzen war (und mithin keine Partizipationschancen eröffnete, die zumindest indirekt konfliktmindernde Effekte hätte erhoffen lassen), spiegelte sich z.B. in einigen Einlassungen am rheinland-pfälzischen Ruanda-Tag 1990: Es sei wichtig und gleichzeitig schwierig, über den Bürgermeister hinaus Ansprechpartner zu finden und einen "Diskussionsprozeß über die geplanten Projekte in Gang zu setzen, um sicherzustellen, daß die Bedürfnisse der Bevölkerung Berücksichtigung finden". Insofern der Bürgermeister im ruandischen politischen System eben in erster Linie ziviler Exekutor von Befehlen der zentralen für die lokale Ebene war und ist - dies wurde durch die Rolle der Bürgermeister im Genozid nachdrücklich bestätigt -, konnte sich auch hier ohne Infragestellen des Gesamtsystems kaum eine konfliktmindernde Dynamik entfalten. Die KAS orientierte ihrerseits ihre Unterstützung der Dezentralisierung zunächst in Richtung einer Abteilung zur Gemeindeentwicklung im Innenministeriums und nach unbefriedigenden Ergebnissen später in ein

verwaltungswissenschaftliches Institut an der Universität Butare (*Institut Supérieur d'Administration Publique/ISAP*) um, eine Breitenwirkung des Engagements war offenbar auch dann noch begrenzt. Anlässlich einer Fachkonferenz Ende 1993 kamen dann Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer Weiterführung auf. Als der Partner Kanada ausstieg und Gelder zweckentfremdet wurden, wurde auch dieses Projekt beendet. Bei der Ausarbeitung eines Kommunalgesetzes war die Stiftung beratend tätig. Mit dem Thema Rechtssicherheit beschäftigte sich die Stiftung nach eigenen Auskünften nicht.

Die Abwesenheit einer klaren Zielbestimmung der Aktivitäten im "Governance"-Bereich sticht ins Auge.

c) *Chancenungleichheit*

Es gibt keinen Zweifel daran, daß sich in Ruanda eine Chancenungleichheit vor allem zwischen Regionen, dann aber auch zwischen einer kleinen Staatsklasse und der breiten Masse der Bevölkerung seit Mitte der 1980er Jahre akzentuierte. Im Zuge dieser Entwicklung stieg der Anteil der in absoluter Armut lebenden Bevölkerung noch einmal deutlich von 40% (1985) auf 53% (1993). Hinzu kam die oben angesprochene Perspektivlosigkeit der ländlichen Jugend, so daß wohl auch von einem Generationenkonflikt die Rede sein konnte. Uneinigkeit besteht demgegenüber hinsichtlich der Chancenungleichheit zwischen Hutu und Tutsi unter dem Habyarimana-Regime, die sich für Hutu offenbar am ehesten durch Vorteile im Bildungssektor und im Zugang zum Staatsdienst abzeichnete, während Tutsi im Geschäftsleben und im Priestertum eine deutlich überproportionale Vertretung hatten. Das unter Habyarimana zunehmende Gewicht der nördlichen Hutu-Clans gegenüber den neuen Hutu-Eliten des Südens und des Zentrums schuf für deutsche Beobachter sichtbar ein Konfliktpotential. Zahlreiche deutsche Beobachter haben die Krise des Habyarimana-Regimes denn auch eher auf den sozialen als auf den ethnischen Konflikt zurückgeführt, andererseits verschärfte sich die Pogromstimmung spätestens zu Beginn der 1990er Jahre und schuf klare Benachteiligungen für Tutsi. Deutsche EZ (TZ, Rheinland-Pfalz) wollte vor allem durch Projekte im Bildungswesen zu einem Ausgleich der Chancen beitragen. Gleichzeitig kam es gerade hier immer wieder zu massiven Einwirkungen der privilegierten Schichten, um die Interessen ihrer Kinder zu wahren (Drängen auf Förderung der Sekundarbildung), die zu einem guten Teil abgewehrt werden konnten. Neben der Frage des Zugangs zu Bildung ist diejenige der

arbeitsmarktgerechten Ausbildung konfliktrelevant, zumal qualifizierte Arbeitslose ein besonderes Unruhepotential darstellen können. Eine Reihe von in Auftrag gegebenen Evaluierungen unter Einschluß von arbeitsmarkttechnischen Überlegungen, an denen einer der Gutachter beteiligt war, zeugt hier von hohem Problembewußtsein.

Konzeptionell nicht bedacht wurden jedoch einige unbeabsichtigte Folgen der EZ wie z.B. Korruptionschancen vor allem bei FZ-Infrastrukturmaßnahmen, die nur von bereits Privilegierten zu nutzen waren, so z.B. im Hinblick auf Auftragsvergaben in Infrastrukturmaßnahmen (Straßenbau etc.). Offenbar favorisierte die Standortauswahl von deutschen Projekten mitunter Heimorte von Eliten, was z.T. argwöhnisch beobachtet und entsprechend interpretiert wurde. Ebenfalls kam es vor, daß die Mächtigen bei der Auswahl von Projektpersonal ein Wort mitreden konnten.

d) Flüchtlingsproblematik

Schon seit der Unabhängigkeit lastete auf Ruanda die Hypothek der rückkehrwilligen (Tutsi-) Flüchtlinge vor allem im ostafrikanischen Ausland; insofern handelt es sich für Ruanda um ein strukturelles Problem und nicht um einen simplen konfliktverschärfenden Faktor, wie dies für andere Staaten zumeist der Fall ist. Das Problem an sich wurde erheblich dadurch verschärft, daß die ruandische Regierung eine solche Rückkehr menschenrechtswidrig und kategorisch ablehnte. Deutsche EZ ging vor dem Genozid aber auf die Frage der Flüchtlingsrückkehr fast gar nicht ein. Konzeptionell spielte sie praktisch keine Rolle; das Länderkonzept 1993 zieht die Nutzung von anderweitig vorgesehenen Mitteln für Maßnahmen der Wiederansiedlung von Flüchtlingen sehr vage und in einem Satz in den Bereich des Möglichen. Im Rahmen des üblichen politischen Dialoges wurde das Problem offenbar gegenüber der ruandischen Regierung angesprochen; nach Berichten über Vorbereitungen einer bewaffneten Rückkehr wurde diese angeblich auch mehrfach mit dem Präsidenten Ugandas thematisiert (s. dazu Kapitel IV), um sie zu verhindern. Unklar ist, in welcher Deutlichkeit das jeweils geschah.

e) *Konfliktverschärfende Faktoren*

Neben der konzeptionellen Arbeit zur Behebung, zur Linderung oder zum Management der vier genannten strukturellen Konfliktgründe hätte auch eine solche im Hinblick auf die zahlreichen verschärfenden Faktoren stattfinden können:

Im Krisenverlauf wurden manche Krisensymptome angegangen und verschärfende Faktoren zum Teil bearbeitet - ob immer mit den richtigen Mitteln, läßt sich schwer abschätzen. So schloß man sich in BMZ und KfW den Weltbankplänen einer Strukturanpassungspolitik an (1991), die z.B. auf die Krisenphänomene des Verfalls der Kaffee- und Teepreise auf dem Weltmarkt, die Zunahme der Inflationsrate auf 19% und die Zunahme des Außenhandelsdefizits Antworten geben sollte. In der Abschlußkontrolle / Schlußprüfung der KfW wird eine weitgehend ernüchternde Bilanz dieses Engagements gezogen (Vergrößerung des außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts, nicht verwirklichte Privatisierungen, Zunahme des Defizits der öffentlichen Haushalte), ein Kritiker sieht in einer auch noch so weichen Darlehensvergabe in diesem Zusammenhang sogar eine Ursache für den "Korruptionsschub" seit Ende der 1980er Jahre. Die blutige Krise in Burundi 1988 (Ntega und Marangara) führte zu einer ungewöhnlich intensiven deutschen Auseinandersetzung mit diesem Land, während ihre Auswirkungen auf Ruanda, namentlich eine in Spezialorganen wie dem *Economist Intelligence Unit* konstatierte ethnische Polarisierung durch die Aufnahme von Flüchtlingen, kaum diskutiert wurde. Die Hungersnot ab September 1989 mit mehreren Hundert Toten war Anlaß für einige Nothilfemaßnahmen, aber nicht für grundsätzlichere Überlegungen. Weitgehend folgenlos blieb die Zunahme der Menschenrechtsverletzungen, wie sie *Amnesty International* bis 1987 und wieder seit 1990 schärfer anprangerte. Zwar thematisierte der Ruanda-Tag in Mainz 1990 (s.o.) die Menschenrechtsfrage, ein Engagement, das sich in Projekten niedergeschlagen hätte, war allerdings nicht erkennbar. Vielmehr hatte die BMZ-Länderaufzeichnung 1989 samt sozio-kultureller Kurzanalyse dem Regime noch eine angesichts der Verfolgung von *Zeugen Jehova*, Angehörigen der *Abarokore*-Sekte und anderer (1986) erstaunlich positive Bilanz in diesem Sektor attestiert. Der 1985 wegen eines dubiosen Mordkomplottes gegen den Staatspräsidenten zum Tode verurteilte Ex-Geheimpolizeichef Lizinde saß im übrigen in Incomunicado-Haft. Insofern AIDS/HIV-Infektion als konfliktverschärfender Faktor angesehen wird - und zwar durch

Belastung der öffentlichen Kassen wie auch als schwer meßbarer enthemmender Faktor bei Kriegshandlungen (Bereitschaft zu hoher Brutalität und Todesverachtung) -, müßten die existierenden Anstrengungen im Gesundheitsbereich gebührend berücksichtigt werden. Allerdings wurde der zweite Zusammenhang allgemein erst nach dem Genozid hergestellt; die AIDS-Bekämpfung war mithin konzeptionell gesehen vor allem ein (gerechtfertigter) Selbstzweck.

Die Verhinderung von konfliktauslösenden Faktoren ("triggering factors") lag nicht in der Reichweite deutscher EZ. Am Ende hätte höchstens das Zusammenspiel von geheimdienstlicher, diplomatischer und militärischer Aktivität Katastrophen verhindern können.

2. *EZ-Planung und Konfliktrelevanz nach dem Genozid*

Die Wiederaufnahme der Entwicklungszusammenarbeit nach dem Genozid wurde in der staatlichen EZ allgemein nicht lange thematisiert, sondern wie selbstverständlich als Verpflichtung postuliert, ohne daß es zu einer Bilanz des bisherigen Engagements gekommen wäre.

Zudem wurde in keiner Weise grundsätzlich reflektiert, ob nicht eine massive ausländische Unterstützung, wie sie praktiziert wurde und wird, indirekt eine Billigung politischer Fehlentwicklungen in Ruanda darstellt.

Eine Bilanz wurde auch für die Partnerschaft Rheinland-Pfalz - Ruanda nicht gezogen. Die Landesbeauftragte setzte in einem Artikel der "Ruanda Revue" 1995 lediglich insofern Akzente, als sie jetzt besonders die Unterstützung der Kräfte, "die für eine nationale Versöhnung und für einen demokratischen Rechtsstaat eintreten", anmahnte.

Anders stellte sich die Situation für die Konrad-Adenauer-Stiftung dar, die nach dem Genozid keine Arbeitsmöglichkeit mehr für sich sah, zumal sie davon ausgehen mußte, daß die neuen Mächtigen die Stiftung in Verbindung mit dem *ancien régime* brachten. Auch die kirchlichen Träger *Misereor* und *Brot für die Welt* erlebten tiefe Einschnitte, vor allem infolge der vollständigen Frustration mit den jeweiligen kirchlichen Partnern vor Ort, die sich in großer Zahl im Genozid schuldig gemacht hatten. Im Falle von *Brot für die Welt* wurden jahrelang nur Nothilfemaßnahmen unterstützt, erst im Laufe des Jahres

1998 wurden wieder (alte) Projektanträge geprüft.

Durch die besonders frühe Involvierung in Nothilfemaßnahmen war dagegen die GTZ auch früh wieder präsent. Für die Zentrale galt es, zügig die Nothilfe in EZ-Maßnahmen zu überführen. Im Herbst 1994 trafen sich Entwicklungsexperten und Landeskenner zu einem Symposium in Eschborn, um recht nahtlos wieder anzufangen, wo man aufgehört hatte.

Eine Reihe von neuen Projekten beschäftigte sich mit Kriegsfolgen, so ein Projekt zur Unterstützung von Witwen und Waisen in Butare; im Rahmen der Nothilfe wurde das Gitagata-Kindergefängnis ausgestattet. 1996 wurde im Auftrag der GTZ-Ländergruppe 1023 (Burundi, Ruanda) eine Studie zur "Krisenprävention mit Mitteln der Nothilfe und der Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda" erstellt, ohne daß später sichtbar geworden wäre, daß dies die Konzeption im Hause stark beeinflußt hätte. Im Vorwort distanziert sich die GTZ von Inhalten der Studie, beansprucht aber, damit einen Diskussionsprozeß über eine wirkungsvolle praktische Krisenprävention in Gang gesetzt zu haben.

Die KfW legte im Rahmen staatlicher FZ unmittelbar nach 1994 den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten auf die wirtschaftlichen Auswirkungen des Genozids. Ihre Zielsetzung war es hierbei, den Staat (durch Warenhilfe) wieder in die Lage zu versetzen, seinen hoheitlichen Aufgaben nachzukommen. So ist auch die Anbahnung der umstrittenen Förderung von *Radio Rwanda* zu verstehen (s.u. und Kap. VI.2). In einem Konzeptionspapier von April 1997 wird "dringendster Bedarf an Arbeitsplätzen außerhalb der Landwirtschaft" betont, aber wenig Hoffnung geweckt, daß deren Schaffung realistisch sei. Dementsprechend wird dies auch nicht zum Schwerpunkt der FZ erklärt, dieser bleibt vielmehr Wasserversorgung und Gesundheit inklusive Familienplanung und versteht sich als Beitrag zur Armutsbekämpfung.

Der Konflikt an sich - immerhin ein Bürgerkrieg plus Genozid - und eine Analyse seiner Ursachen waren also allenthalben für eine Neukonzeption unerheblich, auch wenn in Regierungsgesprächen nun "governance"-Aspekte stärker betont wurden. So unterblieb auch im BMZ die Formulierung einer neuen Länderkonzeption, die dies reflektiert hätte. Das enge Zusammenleben von Opfer- und Tätergruppen spätestens nach der massenhaften Rückkehr von Neuflüchtlingen 1996/97 stellte außerdem an die ruandische Gesellschaft Herausforderungen einer unbekanntenen Dimension, die man in der deutschen EZ

hätte bedenken sollen. Alle Gesprächspartner konzedieren aber, daß es nach dem Genozid keinen substantiell veränderten Ansatz der EZ gegeben habe; auf Akzentverschiebungen wurden die Gutachter dagegen durchaus aufmerksam gemacht.

Erst nach dem Genozid wurden - immer noch wenige - Projekte explizit unter Konfliktbezug erdacht, während ein großer Teil der Vorgenozidprojekte wieder auflebte. Schließlich konnte man diese Projekte einfach aus der Schublade ziehen, es gab eine vertragliche Grundlage sowie eine Nachfrage durch die neue Regierung und man hatte das dafür notwendige Personal. Das korporative Interesse der Helfer bzw. das kommerzielle ihrer Entsender an einer Weiterführung sind gleichfalls zu bedenken. Zuweilen wurde auch argumentiert, daß vergangene Investitionen nicht einfach aufgegeben werden sollten. Im Falle Rheinland-Pfalz wurden im wesentlichen dieselben Projekte mit denselben Gemeinden und denselben Partnerstrukturen bei nahezu völligem Austausch der Personen wieder aufgenommen (seltene Ausnahme: Bulinga, wo es zuvor einige Probleme gab).

Auch für die Zeit nach 1994 lohnt sich ein Blick auf die Bekämpfung der strukturellen Konfliktursachen durch deutsche EZ:

a) *Bevölkerungsexplosion und Landknappheit:*

Ziemlich hoffnungslos ist die Lage bei der Familienplanung. Die Verluste an Menschenleben im Jahr 1994 und in der Folge wurden durch den Zuzug der Altflüchtlinge 1994/95 sowie die Rückkehr der Neuflüchtlinge Ende 1996 zahlenmäßig schon wieder ausgeglichen. Nach Ansicht einiger Beobachter gibt es eine bewußt natalistische Einstellung bei beiden Konfliktparteien, um die Verluste von Genozid, Vertreibung und Massakern wieder aufzuwiegen, während der FNUAP in seiner enquête socio-démographique für 1997 eine Zuwachsrates von "nur" 2,84% ausweist (Bd. 1, S.10). Ob Familienplanung in der vorherrschenden Atmosphäre effektiv durchgeführt werden kann, bleibe dahingestellt. Die Regierung fährt jedenfalls damit fort, Sensibilisierungskampagnen durchzuführen. Ernährungssicherheit, eher Folge als Voraussetzung des Managements der strukturellen Konfliktursachen Landknappheit und Bevölkerungsexplosion und nur unter der Voraussetzung von Frieden zu erzielen, wird vielfach sogar verstärkt als Priorität angesehen, vermutlich weil sich die unmittelbare Not

von Flüchtlingen als Ansatzpunkt von Hilfsbemühungen festgesetzt hat. Letztlich ist die Diskussion um radikale Lösungen nach 1994 noch weiter tabuisiert worden, und man darf sich auch fragen, ob die Option "Massenmigration" (nach Tanzania) überhaupt noch besteht.

Im Hinblick auf den Problemkomplex Bevölkerungsexplosion und Landknappheit hat die deutsche EZ weiterhin keine stringente Konzeption und scheint kapituliert zu haben.

b) *"Bad governance"*

Im Hinblick auf politische Konfliktursachen herrscht ein grundsätzlich wenig nachvollziehbarer Optimismus gegenüber der neuen Regierung vor (wie zuvor auch gegenüber Habyarimana). In einem "governance"-Sektor wurde allerdings ein neuer Akzent gesetzt. So gab es nach der - laut einer Projektfortschrittskontrolle der GTZ keine Effekte zeitigenden - Weiterfinanzierung eines belgischen Beraters für das Justizministerium (1989-91) nun Anlaß, über ein strategisches Justizprojekt nachzudenken, wobei die Unterstützung der Generalstaatsanwaltschaft bei Ermittlungen in Genozidprozessen (später durch den Aufbau einer Datenbank) den Vorrang vor einem Projekt zum Landrecht bekam, das bei Rückkehr der sog. "Altflüchtlinge" auf angestammten Boden nach Jahrzehnten der Abwesenheit unmittelbar konfliktrelevant sein mußte. Beide Einsatzfelder hätten sich gerechtfertigt. Leider kam es in diesem Fall zu gegenseitigen Blockaden der Ressorts: Außenminister Kinkel hatte nach dem Besuch eines ruandischen Gefängnisses (Juli 1995) eine Unterstützung des Justizwesens insbesondere beim Gefängnisbau zugesagt; dieses Anliegen stieß im BMZ auf Widerstand und wurde nicht berücksichtigt. Das GTZ-Projekt wiederum konnte aufgrund von Widerständen im Auswärtigen Amt erst nach Fürsprache durch den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages verspätet genehmigt werden. Ohne Zweifel wurden für dieses Projekt intensive konzeptionelle Vorüberlegungen angestellt.

Ein weiteres Projekt explizit zur Konfliktentschärfung durch Bearbeitung und Dialog in bestehenden TZ-Projekten wurde in einer Pilotphase getestet, seine Realisierung aber wegen Mittelbeschränkungen und Widerstand seitens der AP zurückgestellt. Da in diesem Projekt die politische Großwetterlage nicht mitbedacht war bzw. eine Stabilisierung der Verhältnisse sowie die Versöhnungsbereitschaft grundsätzlich postuliert wurden, se-

hen die Gutachter hierin im übrigen keinen größeren Verlust.

Inwieweit man eine deutliche Umorientierung der FZ - weg von Straßenbauprojekten - als "governance"-bedingt ansehen darf, ist umstritten. Dies wäre der Fall, wenn damit explizit die Korruption, die notorisch in diesem Sektor herrscht, ausgetrocknet werden sollte. In der KfW und seitens des BMZ wurde eine andere - bedenkenswerte - konfliktrelevante Erklärung gegeben: Straßen seien kriegswichtig und sollten daher nicht weiter gefördert werden. Hingegen wurden Wasserprojekte hier wie dort als grundsätzlich nützliche und wenig gefährdete Investition angesehen. Tatsächlich gab es seit Ende 1989 hier Akzentverschiebungen innerhalb der KfW.

Zumindest konzeptionell hat *Misereor* Konsequenzen gezogen und hält Friedens- und Menschenrechtsarbeit für den geeigneten Schwerpunkt künftiger Arbeit mit Ruanda. Auch wird stärker "Kontrolle" statt "Vertrauen" (in den Partner) postuliert.

Begrüßenswerte projekt- oder sektorbezogene konzeptionelle Überlegungen mündeten auch nach dem Genozid leider nicht in eine Gesamtstrategie der Konfliktursachenbekämpfung im Governance-Bereich.

c) *Chancenungleichheit*

Hier ergaben sich konzeptionell im wesentlichen keine Veränderungen; ein etwas stärkeres Augenmerk wurde auf das Thema Jugendarbeitslosigkeit gerichtet. Weiterhin ist deutsche EZ im Bildungssektor stark vertreten und bleibt aufgefordert, weiterhin gegen Vorstellungen nun der neuen Herrschenden ein Konzept basisorientierter Primarbildung zu verteidigen. Die Förderung des Bildungsbereichs durch deutsche EZ muß die oben genannten Gefahrenmomente zuverlässig ausschließen, der Projektsteuerung werden hier besondere Leistungen abverlangt. Ob das unter dem Stichwort Chancenungleichheit gleichfalls zu klassifizierende globale Hauptanliegen einiger Organisationen, die Armutsbekämpfung, im aktuellen Kontext des schleichenden Bürgerkriegs oder zumindest der Friedlosigkeit vorangetrieben werden kann, muß aber grundsätzlich bezweifelt werden.

Unterdessen hat diese Konfliktursache aber eine wesentlich größere Dimension angenommen. Unter der neuen Regierung ist eine ethnisch identifizierbare und daneben auch

noch im Ausland sozialisierte Minderheit im gesamten gesellschaftlichen Leben (Zugang zu Bildung, Stipendien, Staatsdienst, Militärdienst, Pfründen aller Art) noch stärker bevorzugt, als dies für die alte Machtclique galt (zur sozialen Schichtung vgl. Beobachtungsbericht I, S.38ff.). Es besteht kaum ein Zweifel daran, daß es eine massive Benachteiligung der Hutu im öffentlichen Dienst, im Militär, im Erziehungswesen und bei der Vergabe von Auslandsstipendien gibt. Dies macht Chancenungleichheit zu einem strukturellen Konfliktgrund ersten Ranges, etwa vergleichbar mit der Situation vor der "Hutu-Revolution" von 1959. Deutsche EZ gibt hierauf keine konzeptionelle Antwort.

d) *Flüchtlingsproblematik*

Mit den Flüchtlingswellen in den benachbarten Kivu (und nach Tanzania) entstand 1994 die Voraussetzung für eine der größten Nothilfeoperationen dieses Jahrhunderts, an der auch deutsche Organisationen beteiligt waren. (Die internationale Gemeinschaft, die unwillig war, wenige Millionen Dollar für eine Verstärkung der UNAMIR-Truppen aufzubringen, was möglicherweise den Genozid verhindert hätte, mobilisierte innerhalb von Wochen mehrere Milliarden Dollar für die Flüchtlingshilfe!) Konzeptionell wurde erst später - und zwar von dieser an unangenehmen Lehren reichen Operation selbst - gelernt, denn ungewollt beteiligte man sich durch die Stabilisierung der Camps an einer erneuten Konfliktverschärfung und an einer horizontalen Ausbreitung der Konfliktzone: Grund oder Vorwand für die militärische Auflösung der Camps durch die APR war die von den Hilfsorganisationen genutzte und nicht angetastete Autoritätsstruktur des *ancien régime* in den Lagern, in denen auch viele Interahamwe-Milizionäre untergekommen waren. Zehntausende, wenn nicht Hunderttausende starben bei dieser Operation, der Konflikt wurde weiter in das Innere des damaligen Zaïre getragen.

Nach dem Genozid und im Hinblick auf die meist gewaltsame Auflösung der Flüchtlingslager richteten sich recht zahlreiche deutsche Aktivitäten auf den Bereich Flüchtlingsreintegration, wobei es in der Gewichtung eine starke Präferenz für das rein technische "Housing" gab (gültig für GTZ, Rheinland-Pfalz, *Brot für die Welt*, Deutsche Welthungerhilfe etc.). Hier hat sich wohl am stärksten eine Neuorientierung deutscher EZ ergeben, im übrigen offenbar auch, weil es nun einen "Markt" für solche Leistungen gibt (darunter auch viele Projekte im Drittgeschäft), weniger aus prinzipiell

konfliktpräventiven Überlegungen. Das Ersetzen von Flüchtlingslagern, die ein Sicherheitsrisiko darstellen, durch feste Unterkünfte hatte allerdings auch diesen Aspekt. (Im Detail wird auf die erste Studie der Gutachter zu Ruanda verwiesen, S.76-87).

Die meisten Aktivitäten im Bereich der Reintegration von Flüchtlingen erwachsen aus den weitgehend improvisierten Nothilfeprogrammen der ersten Stunde. Ansätze zu integriertem Siedlungsbau, unterstützt durch schon vor dem Genozid geplante Infrastrukturmaßnahmen im FZ-Bereich (hauptsächlich Wasserbau durch KfW: Kigali rurale, Bugesera-Süd) liefen aber bald auf mittelfristige Entwicklungsengagements hinaus. Mit Blick auf den oben angeführten Faktor Chancengleichheit lehnten deutsche Organisationen den von der Regierung im Rahmen der "Housing"-Programme geforderten Bau von Mittelklasse-Häusern (offensichtlich für die neuen Kader) standhaft ab. Auch der Verdorfungspolitik steht die deutsche Entwicklungszusammenarbeit kritisch gegenüber.

Einzelne Flüchtlingsaspekte lassen sich auch in ursprünglich anders motivierten GTZ-Projekten finden, z.B. im Projekt zur integrierten ländlichen Entwicklung in Murambi (DRIM). Dieses Projekt, das schon vor dem Genozid in einer Hutuhochburg gestartet worden war, bekam in einer Nothilfephase die neue Aufgabe, Tausende von rückkehrenden Flüchtlinge aufzunehmen. Damit sollte ihr Weiterziehen nach Kigali verhindert werden - eine Hauptsorge der neuen Regierung. Später wurde wieder ein klassisches Projektziel anvisiert (langfristige Sicherung der Grundbedürfnisse durch die Bevölkerung der Projektregion bei Unterstützung durch staatliche, insbesondere kommunale und nicht-staatliche Strukturen).

In der GTZ gab es gerade in Folge der Erfahrungen mit Ruanda 1994/95 konzeptionelle Überlegungen zur "entwicklungsorientierten Nothilfe", 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 oft nicht statt, weshalb sich der Erfolg (freiwillige Belegung) nicht

immer eingestellt hat.

Eine Fluchtursachenbekämpfung, die in diesem Fall heute sogar grenzübergreifend in einer allgemeinen Konfliktursachenbekämpfung liegen müßte, fand allerdings erst gar nicht statt. Eine solche hätte vom BMZ ausgehen müssen, denn unter kommerziellen Erwägungen haben Organisationen wie die GTZ an Nothilfe ein mindestens ebenso großes Interesse wie an klassischer EZ - der Auftragseingang der GTZ hierfür verfünffachte sich - weltweit gesehen - zwischen 1990/91 und 1996/97 auf DM 250 Mio. Und dies unter ertragssichernder Diversifizierung der Auftraggeber! Diese Feststellung soll nicht pauschal Zynismus unterstellen, aber doch auf die erheblichen Umsatzmöglichkeiten im Katastrophenfall aufmerksam machen, während das Ministerium die Aufgabe hat, Steuergelder effektiv einzusetzen. Krisenprävention sollte daher konzeptionell im BMZ angesiedelt sein.

3. Selbstbeschränkung der Spielräume und fehlende Treue gegenüber eigenen Grundsätzen

Wie oben dargelegt, war das Wissen um die Konflikte vor Ort häufig vorhanden - allerdings in einer Gemengelage mit einem strukturellen Optimismus, der eine objektive Darstellung des Zustands des Landes oft nicht zuließ. Die Planungsebene bekam zu wenig Informationen, um konfliktbezogen umsteuern zu können. Dies gilt für den gesamten Zeitraum von 1987 bis 1997. Für eine zweckdienliche Analyse wurden aber auch nicht immer die richtigen Fragen gestellt, z.B. nach Defiziten des politischen und sozialen Systems (u.a. auch hinsichtlich eines endogenen Konfliktmanagements), nach der Funktionsfähigkeit und Akzeptanz von staatlichen Institutionen, nach Gewaltneigung und -kapazität einzelner Akteure, nach dem Gewicht kollektiver Erfahrungen mit vergangenen Konflikten, nach den konfliktrelevanten Auswirkungen ökonomischer Reformen, nach der inhärenten Gewaltsamkeit von Wettbewerben um knappe Ressourcen, nach (kulturell überformten) Rechtfertigungsmustern von Gewalt und nach konfliktfördernden Außeneinwirkungen.

Die fünf entwicklungspolitischen Kriterien des BMZ wurden auf Ruanda offensichtlich nicht angewandt, sonst hätte man die Kooperation mehrfach schon einstellen oder stark reduzieren müssen, denn mindestens drei, wohl eher aber vier Kriterien (Beachtung der

Menschenrechte, Beteiligung der Bevölkerung, Bestehen eines Rechtsstaates und Entwicklungsorientierung - z.B. gibt man Geld für einen Krieg ins Ausland aus!) sind überhaupt nicht erfüllt und verbessern sich auch der Tendenz nach nicht. Die Nichtanwendung des Kriterienkataloges wurde und wird zumeist verteidigt durch den Hinweis auf den Zustand eines der ärmsten Länder dieser Erde; seit 1994 weist die Regierung permanent auf den Umstand hin, daß die internationale Gemeinschaft den Genozid nicht verhindert habe und präsentiert sich als Vertreterin der damaligen Opfer, um einen kritischen Politikdialog von vornherein abzuschmettern.

Aus den Protokollen der Regierungsverhandlungen geht hervor, daß kritische Themen in den Eingangsstatements angeschnitten wurden; eine explizite Konditionalität wurde zunächst überhaupt nicht, sodann bei den ruandisch-deutschen Arbeitsgesprächen (1998) in allgemeiner Form, aber im Hinblick auf kritikwürdige Entscheidungen der Regierung deutlich angekündigt ("ces tendances ne resteront forcément pas sans se répercuter sur le déroulement de notre coopération"). Inwiefern hätte nun eine explizite Anwendung der Kriterien in der Vergangenheit konfliktrelevante Auswirkungen gehabt? Hier befindet man sich in einem hoch spekulativen Bereich. Zu vermuten steht, daß Ruanda ein Rückfahren der Hilfe eines einzelnen Gebers verschmerzt hätte und andere Geber die Lücken hätten füllen können und möglicherweise gefüllt hätten. Dennoch hätte zumindest eine Signalwirkung hiervon ausgehen können. Im übrigen wäre die Ersparnis deutschen Steuergeldes sicherlich auch ein positives Ergebnis gewesen.

In einzelnen Projektvorschlägen werden Sollbruchstellen definiert, die Bezüge zu den entwicklungspolitischen Kriterien herstellen, so z.B. im Falle der Unterstützung von *Radio Rwanda*, wo im Finanzierungs- und Projektvertrag der KfW vom 25.7.1997 eine neue Abbruchklausel eingefügt wurde: "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 allerdings, ob sich deutsche Regierungsstellen bei ihren aktuellen Möglichkeiten mit fortlaufender oder periodischer Bewertung eines durch permanentes Monitoring geprüften Radios tatsächlich befassen können. Was nach der auftragsgemäßen Abwicklung mit den Installationen ge-

schiebt, entzieht sich in jedem Fall einer deutschen Kontrolle. Auch die in solche Richtung zielenden "Annahmen" in GTZ-Projekten werden nicht fortlaufend kritisch genug geprüft; ihre Nicht-Einhaltung müßte nachvollziehbare Konsequenzen haben.

"Gesellschaftliche Mechanismen friedlicher Konfliktbearbeitung" waren im ruandischen Fall schon in den 1980er Jahren und sind heute (noch deutlicher!) spärlich gesät (s.u., Kap. VI.2). "Traditionelle" Mechanismen ständen - soweit dies zu beurteilen ist - kaum zur Verfügung. Der MRND-Staat hatte die traditionellen Weisen für seine Belange instrumentalisiert. Ein Teil von ihnen machte sich im Genozid selbst schuldig und steht damit als Vermittler nicht zur Verfügung. Partizipationschancen über das formelle politische System waren sehr eingeschränkt; der Parteienpluralismus kam spät und bot in Abwesenheit von Wahlen keine Chance zur Kanalisierung von Interessen bzw. Interessengegensätzen. Dies ist nach dem Genozid noch deutlicher geworden. Das formelle ruandische Rechtssystem war vor dem Genozid nicht unabhängig und steht heute unter internationaler Beobachtung.

Dies alles hätte auch Anlaß zur Einwirkung gegeben, so vor allem durch Politikdialog. Hier läßt sich immerhin auf die offenen Worte der deutschen Verhandlungsführer in ihren Ansprachen bei Regierungsverhandlungen verweisen, aber ein Dialog erfordert Rede und Gegenrede. Auch der Afrikabeauftragte im AA soll hinter den Türen mehrfach mäßigend auf die neuen Machthaber eingewirkt haben. Offensichtlich reichten "stille Diplomatie" und zahnlose Drohungen aber nicht aus, um weitere Verschärfungen zu vermeiden. Deutlichere, auch öffentliche Stellungnahmen blieben aus, einmal aus dem genannten Grund der postulierten Nichtanwendung von politischer Konditionalität auf den Sonderfall Ruanda, zum anderen - so darf man vermuten - aus purem Opportunismus. Verteidiger der "stillen Diplomatie" argumentieren, man dürfe ein angeschlagenes Gegenüber nicht auch noch in die Enge treiben, dies könne nur Trotzreaktionen bewirken. Im Einzelfall ist das möglich, z.B. bei der Auslösung zu Unrecht Verhafteter. Die öffentliche Ansprache von Mißständen gehört aber auch zum Repertoire moderner Diplomatie..

Zumindest seit dem Entstehen des Parteienpluralismus hat es Möglichkeiten zur Förderung von rechtsstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen gegeben. Dies wurde von KAS und FNSt auch gleichsam instinktiv genutzt, d.h. ohne eingehende konzeptionelle Klärung.

Die Kenntnis analytischer Grundlagen der Konfliktprävention - DAC-Guidelines, BMZ aktuell "Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung" oder andere (!) - wären für das Konfliktverständnis von deutschen Entscheidungs- und Funktionsträgern auf allen Ebenen wichtig gewesen. Bewußtseinsbildung wäre hier weiter dringend erforderlich. Als zweiter ebenso wichtiger Schritt ist aber auch die Fähigkeit und der Wille des entwicklungspolitischen Apparates zu erhöhen, Frühwarnsignale überhaupt wahrzunehmen und auf sie zu reagieren.

VI. Wirkungen der EZ auf Konflikte und Konfliktverlauf

1. *Wirkungen auf lang- und mittelfristige Krisenursachen*

Dieses Kapitel folgt einem anderen Ordnungsschema als das vorausgegangene. Es orientiert sich - den ToRs entsprechend - an den vom Forschungsvorhaben "Krisenindikatoren" entwickelten Indikatoren für die Analyse von Krisenursachen. Methodisch ist es oft unmöglich, eingetretene Konfliktverschärfungen und Entspannungsphasen auf bestimmte entwicklungspolitische Engagements zurückzuführen, da gleichzeitig andere Einflüsse wirksam werden. Für den deutschen Beitrag zu diesen Entwicklungen lassen sich allerdings probabilistische Aussagen treffen.

a) *Strukturelle Disparitäten*

Bedenkt man die konzeptionellen Versäumnisse deutscher EZ (s. Kap. V), so überrascht das Ergebnis hinsichtlich ihrer Wirkungen nicht: Auf die strukturellen Disparitäten hat deutsche EZ kaum oder nur unerheblich, nämlich äußerstenfalls retardierend, Einfluß genommen. Für die Umwelt erscheint dies evident. Die Projekte des standortgerechten Landbaus konnten den gewünschten Diffusionseffekt nicht erzielen - sie trugen also nur an ihrem Standort zum Erosionsschutz bei. Das Ressourcenschutzprojekt im Akagera-Park konnte dann aufgrund der Nachwirkungen des Bürgerkriegs nicht die erhofften Wirkungen erreichen. Über die Wirkungen von gleichfalls unterstützten Wiederaufforstungsprogrammen können die Gutachter keine Angaben machen.

Ökonomisch wäre prinzipiell das deutsche FZ-Engagement in der Strukturanpassung geeignet gewesen, um dringend notwendige strukturelle Veränderungen zu erzielen. Laut Prüfbericht der KfW konnten diese nicht herbeigeführt werden, vielmehr verschlechterte sich eine Reihe von ökonomischen Kennzahlen. Ob dies entgegen der Intention durch das Strukturanpassungsprogramm selbst (und indirekt also auch durch den deutschen Beitrag) geschah, ist umstritten. Allerdings scheint das Weltbank-gestützte Strukturanpassungsprogramm im ruandischen Kontext insgesamt konfliktverschärfend gewirkt zu haben (s.u. bei "Modernisierungsdruck").

Zahlreiche Projekte der ländlichen Entwicklung, integrierte Programme wie auch Projekte des standortgerechten Landbaus konnten ebenfalls keine strukturbildenden ökonomischen Veränderungen bewirken. Wie bei den umweltrelevanten Projekten entfalteten sich kaum Nachahmungseffekte; die ruandische Partnerregierung teilte offenbar nicht die Philosophie deutscher Projekte (viel kleinteilige Arbeit, wenig Kapitaleinsatz und kaum Pfründenmöglichkeiten), weshalb es an Unterstützung fehlte. Wenn überhaupt, wurden ungewollt eher konfliktverschärfende Effekte erzielt, indem durch diese Landwirtschaftsprojekte falsche Hoffnungen in die Möglichkeiten des Managements eines schwerwiegenden Problems Ruandas (Ratio landwirtschaftliche Produktion / Bevölkerung) befördert wurden, ohne wesentlich grundlegendere Strukturreformen durchzuführen. Wie sang- und klanglos nach Kriegsende das mehrfach genannte Projekt IPV Karago-Giciye eingestellt wurde (Regierungsverhandlungen 1995: "pas prioritaire"), an dem man zuvor aber übermäßig lange festgehalten hatte, sagt einiges. Konfliktmindernden Sinn hätten die landwirtschaftlichen Projekte nur im Zusammenspiel mit anderen Programmen radikaler ökonomischer Reformen gemacht und nur dann, falls sie Ruanda tatsächlich eine "Atempause" verschafft hätten, um eben diese zu implementieren.

Einen nachhaltig positiven ökonomischen Effekt kann der deutschen (und internationalen) EZ in Ruanda insgesamt nicht zugemessen werden. Bestenfalls kann von Problemaufschub gesprochen werden.

Politisch führte das deutsche Engagement nicht spürbar zu einer Entspannung zwischen politischen Parteien und Kriegsgegnern. Die KAS leistete zu Beginn der 1990er Jahre z.T. wertvolle Arbeit (s.u.), dieser Einsatz kam aber zu spät und konnte nur noch wenig ausrichten. Man kann argumentieren, daß die zuvor erfolgende Unterstützung der Einheitspartei MRND einer einseitigen und demonstrativen Förderung gleichkam, zumal ein innerparteilich reformerisches Wirken in den 1980er Jahren kaum erkennbar wird.

Einige Gesprächspartner meinten, daß deutsche (darunter die rheinland-pfälzische) EZ in allerdings schwer bestimmbarem Ausmaße regionale - politische und ökonomische - Disparitäten sogar förderten, indem manches Projekt in Gebieten angesiedelt wurde, die den Mächtigen der Hutu-Republik am Herzen lagen. Auf die marginalisierte Minderheit der Twa ging offenbar kein deutsches Projekt ein. In gewissem Widerspruch zu berichteten halboffiziellen Einflußnahmen auf die Auswahl des Projektpersonals besaßen nach über-

einstimmenden Aussagen deutsche Projekte (wie die anderer Geber) vor dem Genozid ein deutlich über der offiziellen Quote liegendes Tutsi-Personal. Ob dadurch Dominanzeffekte abgebaut wurden, ist zweifelhaft; zum Teil wird bestritten, daß es aufs ganze gesehen überhaupt eine Unterrepräsentierung der Tutsi im öffentlichen Leben gab. Richtig war dies zweifellos für Staatsorgane und Sicherheitskräfte sowie für die Einheitspartei MRND. Die Frage der kulturellen Diskriminierung, die im Speltenschen Indikatorenkatalog figuriert (Frage 1.3), ist insofern in Ruanda irrelevant, als es keine distinkte Tutsi-Religion, Sprache o.ä. gegeben hat, die man hätte verbieten können. Die Frage der parteiischen Geschichtsschreibung stellte sich vor und nach dem Genozid unterschiedlich, wurde aber sofort politisiert und betrifft nicht eine indirekte kulturelle Diskriminierung.

Eine direkte positive Wirkung im Hinblick auf ein friedliches Zusammenleben im Projektgebiet kann für deutsche Projekte nicht vorausgesetzt werden. Ereignisse in Karago Giciye zu Beginn der 1990er Jahre und die gegenseitige Abschlichtung von Projektpersonal in Nyabisindu während des Genozids verdeutlichen dies beispielhaft. Rheinland-Pfalz nimmt für sich in Anspruch, daß seine Projekte im Bürgerkrieg im wesentlichen heil geblieben sind und daher zumindest in der Tendenz als Friedensinseln erscheinen. Die Richtigkeit dieser Angabe wird von anderen Gesprächspartnern bezweifelt; die Gutachter hatten keine Gelegenheit, dies vor Ort zu überprüfen. Projektfahrzeuge der GTZ (IPV Karago Giciye) wurden offenbar während des Genozids und schon zuvor für Pogrome von bewaffneten Gruppen requiriert und genutzt (selbstverständlich gegen den Willen der deutschen Verantwortlichen). Fahrzeuge der Bundeswehr-Beratergruppe wurden (auch hier gegen den Willen der deutschen Verantwortlichen und unter Verletzung der Projektverträge, die fortbestehendes deutsches Eigentum an diesen Fahrzeugen stipulierten) zum Transport und zur landesweiten Verteilung der allnächtlich durch französische Transall-Maschinen nach dem Flughafen Kigali-Kanombé eingeflogenen Waffen und Munition verwendet. (Ein Protest der Botschaft ist nicht bekannt.)

Zweifellos hat manches Nothilfeprojekt direkt oder physisch Leben gerettet. Bekannt sind allerdings die indirekten und erneut konfliktverschärfenden Folgen der Stabilisierung von Flüchtlingscamps durch Nothilfe im Kivu. Auch hier müssen die unbeabsichtigten

Folgen deutschen Engagements mit in die eine Gesamtbewertung einbezogen werden.

b) *Gesellschaftliches Konfliktbewußtsein und gesellschaftliche Konfliktbereitschaft*

Es ist zumindest fraglich oder sehr zeitabhängig, ob und wann in Ruanda die Förderung eines gesellschaftlichen Konfliktbewußtseins auch konfliktmindernd gewesen wäre. Die Ansichten gehen hier weit auseinander: Mit Verweis auf vergangene Bluttaten (1959-73) vertraten einige Gesprächspartner die Ansicht, es wäre besser gewesen, die Wunden verheilen zu lassen. Dies ging soweit, daß deutsches Projektpersonal nach Möglichkeit nicht die Bezeichnungen Hutu und Tutsi verwendete. Andere Gesprächspartner hielten das Totschweigen des ethnischen Konflikts für sehr gefährlich. Insgesamt neigen die Gutachter der Ansicht zu, daß es in einer frühen Phase, also vor 1990 sehr förderlich gewesen wäre, regionale und auch ethnische Widersprüche (hier vor allem die Frage der rückkehrwilligen Altflüchtlinge) zu thematisieren und bewußt zu machen. Deutsche EZ tat dies nicht. In der Eskalationsphase nach dem Einmarsch der FPR hätte hingegen eine Förderung gemeinsamer Identität aller Ruander konfliktentschärfend gewirkt. Hinsichtlich politischer Interessengegensätze förderte die KAS ab 1990 deren geregelte Artikulation, war aber offenbar mit der zunehmenden Militanz überfordert. Bildlich gesprochen wurden zu spät die Ventile geöffnet. Deutsche EZ trug implizit dazu bei, das verlogene Bild einer konfliktfreien Gesellschaft zu zeichnen, dessen sich das autoritäre Regime bediente. Ein Schönreden der Partnerregierung und ihrer eigentlichen Ziele setzte sich nach dem Genozid mit der FPR-Regierung nahtlos fort, der Rhetorik von der Einbindung der Bevölkerungsmehrheit schloß man sich nur zu gerne an.

c) *Modernisierungsdruck*

Man kann argumentieren, daß während Jahrzehnten die reichhaltig gegebene Entwicklungshilfe den ruandischen Behörden jeglichen heilsamen Modernisierungsdruck nahm. Andererseits schuf die Entwicklungshilfe ganz spezifische Aneignungschancen für die ruandische Staatsklasse. Unter realen Modernisierungsdruck geriet Ruanda im Laufe der 1980er Jahre vor allem ökonomisch: Schließung der Zinnsteinsmine, Verfall der Kaffee- und Teepreise auf dem Weltmarkt, Zunahme des Handelsbilanzdefizits, dramatische

Erhöhung der Auslandsschulden etc.. Das internationale Standardmittel hiergegen, ein Strukturanpassungsprogramm der Weltbank unter expliziter deutscher Beteiligung, schuf sicherlich potentielle Verlierer unter den Anwärtern und Besitzern staatlich alimentierter Elitepositionen und ein zunehmend militantes Konkurrenzverhalten unter ihnen. Deutsche EZ konnte hier nach Lage der Dinge kaum Beiträge leisten, hatte insofern aber eher einen problematischen Charakter, als sie eine Lösbarkeit auch der Probleme einer stark unter Modernisierungsdruck befindlichen Landwirtschaft ohne radikales Umsteuern der gesamten Wirtschaftspolitik suggerierte.

d) *Kollektive Bedrohungsvorstellungen*

Ruanda ist ein klassisches Land kollektiver Bedrohungsvorstellungen auf allen Seiten des ethnischen Spektrums. Tutsi und Hutu wurden zu Hunderttausenden Opfer von Gewaltanwendungen durch Banden, Milizen und/oder Armeen der jeweils anderen Seite und sie erfuhren oder erfahren massive Diskriminierungen. Parallelen mit traumatisch erlebten geschichtlichen Ereignissen (gewaltsame Tutsi-Dominanz im vorkolonialen und kolonialen Königreich auf Hutu-Seite, gewaltsame Hutu-Dominanz nach der Revolution von 1959 auf Tutsi-Seite, aber auch entsprechende Ereignisse im benachbarten Burundi) werden beständig gezogen, wobei die Opportunität der öffentlichen Stellungnahme je nach Ort und Zeit variiert. Eine offene und gleichberechtigte Diskussion der jeweiligen Ängste findet zwischen beiden Seiten aber nicht statt. In der Vergangenheit bearbeitete deutsche EZ diese Bedrohungsvorstellungen nicht, aktuell erscheinen die Erfahrungen der letzten Eskalationen noch zu frisch, um eine solche Bearbeitung von außen fördern zu können.

2. *Wirkungen auf gesellschaftliche Mechanismen friedlicher Konfliktbearbeitung*

Schon die Frage nach der Existenz gesellschaftlicher Mechanismen der Konfliktbearbeitung ist für Ruanda - zumal aus der Ferne - nicht einfach zu beantworten. Formale Institutionen bestehen, erfüllen aber selten diesen Zweck. Nach dem Genozid und der durch ihn bewirkten extremen Polarisierung zwischen Hutu und Tutsi gibt es offenbar so gut wie keine neutralen und auf Ausgleich bedachten Instanzen oder Gruppierungen. Das gesellschaftliche Klima ist weiterhin vergiftet. Die Massaker werden von ihren Hutu-Betreibern oft geleugnet oder verharmlost, während die Gegenseite pauschal den Hutu eine

Kollektivschuld am Völkermord zuweist und Blutbäder der FPR-Truppen leugnet. In dieser Atmosphäre sind die gesuchten Mechanismen nur schwer aufzufinden und wären gleichzeitig bitter nötig.

a) *Achtung der Menschenrechte / Verfassung*

Als zusätzliche Aktivität zu einer regionalen Journalistenfortbildung (seit 1987) im Rahmen der *Communauté Economique des Pays des Grands Lacs* (CEPGL) umfaßte das Engagement der Friedrich-Naumann-Stiftung seit 1990 auch Seminare für Menschenrechtler, wobei die *Association Rwandaise des Droits de l'Homme* (ARDHO) als erste Organisation infolge eines internationalen Seminars der Stiftung in Goma gegründet wurde; später wurden Seminare auch mit anderen Menschenrechtsorganisationen (in Ruanda und Burundi) durchgeführt. Unter den erklärten Menschenrechtlern Ruandas befanden sich neben integren Aktivisten (Mujamariya, Nkubito) allerdings auch spätere Mitverantwortliche des Genozids. Daneben berührten anderweitige Aktivitäten der KAS auch dieses Thema (z.B. Frauenrechte im Rahmen der Zusammenarbeit mit URAMA). Rheinland-Pfalz unterstützte 1992/93 ebenfalls die Arbeit einer NRO zur Stärkung der Rechte von Frauen. Im Rahmen hochrangiger Kontakte wurden Menschenrechtsverletzungen von deutschen (und rheinland-pfälzischen) Offiziellen offenbar immer wieder angesprochen. Alle diese Aktivitäten haben keinen durchschlagenden Erfolg gehabt. In der Aufbruchphase der 1990er Jahre wurden auch durch die KAS Veranstaltungen mit Menschenrechtsorganisationen abgehalten, die nach Überzeugung der Verantwortlichen (und übereinstimmend mit der Literatur) deutlich an politische Parteien gekoppelt waren bzw. diese ihr Personal aus den Ligen rekrutierten, woraus ein gewisser Substanzverlust resultierte. Weiterhin zu erwähnen ist allerdings die Unterstützung der Zeitschrift *Kinyamateka* durch die Bundesregierung, die finanzielle Beteiligung von AA und BMZ an der Unterstützung der UNHRFOR-Menschenrechtsbeobachtung (1995-98) und die zeitweilige Unterstützung von *Avocats sans Frontières* (1998) bei der Sicherstellung regulärer Verteidigung in Genozidprozessen.

Erwähnt sei auch, daß die GTZ nach dem Genozid im Drittgeschäft ein EU-Projekt der Entsendung von Menschenrechtsberatern abwickelte.

In Fragen der Verfassung und bei der Kerngesetzgebung zu den Parteien wurden deut-

sche Stellen konsultiert. Im Auftrag der KAS beriet Prof. Hanf die ruandische Regierung bei der Ausarbeitung des Parteiengesetzes (Verabschiedung 1991). Eine Delegation der von Habyarimana im Sommer 1990 eingesetzten Verfassungskommission reiste im September nach Deutschland. Inwiefern die nicht per Referendum angenommene, sondern von Habyarimana in Kraft gesetzte Verfassung (1991) deutschen Einflußnahmen unterlag, ist schwer zu ermessen, jedenfalls nicht an etwaigen Ähnlichkeiten im Verfassungstext ablesbar. Die liberalen Zugeständnisse lagen insgesamt aber über den deutschen Erwartungen. Die Meinungen der Gesprächspartner gingen darüber auseinander, inwieweit es sich bei der konstitutionellen Hinwendung zum Parteienpluralismus um eine Fassadenoperation handelte. Die durch extreme Intoleranz gekennzeichnete Periode zwischen 1991 und 1994 ließ den Nutzen einer pluralistischen Verfassung denn auch in der Praxis nicht erkennen. Das FPR-Regime schmiedete sich 1995 eine eigene Verfassung aus Teilen der Verfassung von 1991, den Arusha-Verträgen und anderen Texten, offensichtlich ohne sich dabei von außen hereinreden zu lassen. Insbesondere die Frage verfassungsgemäß durchzuführender freier Wahlen bleibt unbeantwortet, da diese durch die jetzige Regierung nicht zu gewinnen sind.

Unter der FPR-Regierung hat sich das deutsche Engagement für Menschenrechtsfragen nur in Verbindung mit dem genannten Projekt zur Unterstützung der Justiz (s. Kap. V.2 und weiter unten) und mittelbar im erwähnten EU-Projekt manifestiert, während andere Geber (Schweiz, Dänemark, USA) hier mehr Flagge zeigen. Erfolge gab es bei der Verbesserung von Haftbedingungen, beim Zugang zu Rechtsberatung für Genozidverdächtige, aber nicht in der alltäglichen Praxis. Ein zeitweiliger Rückgang der Menschenrechtsverletzungen wurde schon mehrfach als grundsätzliche Wende zum Besseren mißverstanden.

b) Partizipation / Zugang zum staatlichen System / Umgang des Staates mit dem Bürger / Transparenz staatlicher Maßnahmen

Der ruandische Staat funktionierte und funktioniert nach den Prinzipien des Kommandostaates und läßt Partizipation der Bevölkerung nur in sehr eingeschränktem Maße zu. Das staatliche Agrarberatersystem war beispielsweise eine Zwangseinrichtung, die den Anbau des Exportgutes Kaffee kontrollierte und keinesfalls von den Bauern als unterstüt-

zende Einrichtung verstanden wurde, wie dies von deutschen Experten oft auch empfunden wurde. Daß die deutschen Bemühungen um "vulgarisation" in zahlreichen landwirtschaftlichen Projekten einen anderen Charakter hatten, läßt sich ohne eigene Anschauung nur vermuten. Die Beweggründe staatlichen Handelns wurden allgemein nur selten offen gelegt und vielmehr häufig propagandistisch verschleiert. Hierzu trug das langjährige staatliche Radiomonopol in einer weitgehend oralen Gesellschaft bei. Die tödliche Macht von Gerüchten vor, während und nach dem Genozid, die im Falle Ruandas mit der "Grande Peur" im Vorfeld der französischen Revolution verglichen wurde - also mit einem Ereignis des 18. Jahrhunderts! - hängt mit dem politisch gewollten geringen Maß an objektiver Information zusammen. Transparenz fehlt heute im übrigen vor allem im Bereich der realen Rüstungs- und Militärausgaben, Mittel die für die Entwicklung des Landes nicht zur Verfügung stehen. An der Offenlegung dieser Zahlen müßte die Mehrzahl der Geber ein Interesse haben.

Reale politische Partizipation via Parteien kannte in Ruanda nur ein kurzes Zwischenspiel in den beginnenden 1990er Jahren, wobei sich hauptsächlich urbane Kreise für die gewachsenen Möglichkeiten interessierten. In dieser kurzen Phase nutzte vor allem, die KAS ihre Möglichkeiten politischer Bildung. Zu pluralistischen Wahlen kam es bekanntlich nicht; die Ergebnisse, insbesondere aber die offiziellen Beteiligungsdaten an den letzten Wahlen unter der Einheitspartei (1988), waren offenbar Phantasieprodukte.

Gleichzeitig fehlen auch die aus anderen Regionen Afrikas bekannten Eigenanstrengungen der ja durchaus existierenden Selbsthilfegruppen, Partizipation aktiv einzuklagen. Eine Reihe von Projekten wie z.B. das GTZ-Projekt DRIM setzte auf die Selbstorganisationskraft der Bevölkerung, offensichtlich weitgehend vergebens. Einige Beobachter meinen, die ruandische Bevölkerung sei gerade durch die jahrzehntelange Überförderung durch EZ einer extremen "Nehmermentalität" verfallen, die Partizipation ausschließe („Fatalisme assistentialiste“, nach den Worten eines baskischen Mitarbeiters der EU-Vertretung in Kigali). In diesem Sinne muß sich auch die deutsche EZ in ihrer Gesamtheit fragen, ob sie überhaupt partizipationsförderlich war. Andere verweisen auf die langjährige Entmündigung der bäuerlichen Bevölkerung und die partizipationshinderliche hergebrachte soziale Hierarchie und den 'amoralischen Familismus' im Sinne des Soziologen Banfield (1967); siehe dazu Kapitel IV.

Gegenüber den Medien des Landes war deutsche EZ aktiv, wobei es folgendes zu bedenken gibt: Die schreibende Zunft konnte angesichts niedriger Alphabetisierung, kaum erschwinglicher Preise und Problemen im Bereich der Distribution naturgemäß nur einen kleinen Teil der Bevölkerung erreichen. Insofern war das Radio Partner der ersten Wahl, allerdings eben auch problematisch. Das (halb-) private Hass-Radio *Radio Télévision Libre des Mille Collines* (RTL) erlangte durch seine Hetzkampagnen und am Ende mit den Aufrufen zum Völkermord eine triste Berühmtheit. Mit *Radio Rwanda*, zu allen Zeiten auch zu (maßvoller) Propaganda eingesetzt, bestand eine jahrzehntelange technische Kooperation (vor allem Technikerausbildung) offenbar in einer Art Kompensation für die Erlaubnis der Unterhaltung einer Relaisstation der *Deutschen Welle*, die für einen symbolischen Franc senden durfte. Beendet wurde deren Engagement 1990/91 (zuletzt von der GTZ durchgeführt, Projekt DECOR); erst in jüngster Zeit arbeitet die Deutsche Welle ohne kompensatorische TZ-Verpflichtungen auf Grundlage eines Pachtvertrages in Ruanda (zum Partner *Radio Rwanda* in TZ und FZ heute s.u.), punktuell werden Dienstleistungen zur Instandsetzung von Sendeanlagen gegeben.

Als besonders positiv und potentiell konfliktmindernd kann die Unterstützung der neutralen und kritischen kirchennahen Zeitschriften *Dialogue*, *Kinyamateka* und *Imbaga* zu Beginn der 1990er Jahre gelten (durch KAS, Rheinland-Pfalz, *Brot für die Welt*, staatliche EZ). Direkte Zuwendungen oder der Ankauf eines Teils der Auflage zur kostenlosen Weiterverteilung waren geeignete Mittel, um diese Presseerzeugnisse zu stützen. Freilich konnte dies nur ein schwaches Korrektiv zur mehrheitlich polarisierenden Berichterstattung in den ruandischen Medien darstellen. Die regionale Journalistenfortbildung der Friedrich-Naumann-Stiftung arbeitete notgedrungen mit dem schwierigen staatlichen Partner ORINFOR, dessen damaliger Direktor Nahimana zu den Hauptpromotoren von RTL) und dann den Hauptangeklagten in Arusha gehörte. Dieser schleuste immer mehr Journalisten der "privaten" Presse ein, die sich als Angestellte der extremistischen Zeitung *Kangura* und eben von RTL) erwiesen. Zu den Inhalten der Fortbildung gehörten auch Ethikfragen (*déontologie professionnelle*), offenbar bei vielen Teilnehmern vergebens. Das Projekt mit Sitz in Gisenyi konnte dann in adversen politischen Klima nicht mehr sinnvoll arbeiten und wurde nach der Evakuierung im Oktober 1990 schließlich 1991 von Ruanda nach Burundi verlegt und dann (nach der Ermordung Ndadayes, aber auch aus Sparzwängen) Ende 1993/Januar 1994 beendet.

Von 1991 bis 1993 wurden Seminare mit ruandischen Journalisten aber weiterhin sowohl in Ruanda, als auch in Burundi abgehalten; insgesamt wurden aus der CEPGL im Förderzeitraum 700 Journalisten fortgebildet. Auch die KAS veranstaltete - in Abstimmung mit der FNSt - einige Presseseminare mit den gleichen (z.T. problematischen) Partnern.

Die zunächst nachvollziehbare Lehre aus dieser Episode scheint für die ruandische Regierung und für die Gebergemeinschaft gewesen zu sein, pluralistische Ansätze der Medienberichterstattung nicht zu fördern, wobei es allerdings eher um deren Kontrolle gegangen wäre. Als potentiell konfliktverschärfend muß dann aber auch die Förderung des staatlichen *Radio Rwanda* durch deutsche TZ und FZ gelten (siehe hierzu im Detail Beobachtungsbericht I, S.87-92). Eine zunächst vorgesehene Förderung von Journalisten wurde wie im TZ-Bereich - dem Wunsch der ruandischen Seite gemäß - später zugunsten einer größeren Fördersumme für Techniker gestrichen.

Die Projektanträge können nur als politisch naiv bezeichnet werden. Dazu einige Zitate:

- Schreiben des Intendanten Dieter Weirich, Deutsche Welle, vom 29.5.1991 (Akte Radio Ruanda): "Ruanda gehört zu den ärmsten Ländern der Welt, und die Infrastruktur des Landes sowie auch die politische Situation erfordern ein voll funktionsfähiges Informationssystem über den Rundfunk..."

... Dies dient keinesfalls der Stabilität der deutschen Präsenz in Ruanda, einem Land, das im letzten Jahr durch schwere innenpolitische Konflikte erschüttert wurde ..." (sonst keine politische Wertung!).

- Die Akte Journalisten- und Technikerausbildung Radio Ruanda, Angebot zur Bearbeitung der GTZ vom 14.8.1995 vermerkt: "Der Bürgerkrieg (sic!) des vergangenen Jahres hat den nationalen Hörfunk ... schwer getroffen: Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden getötet ... Auch im Rundfunk kam es zu Greueln, eine Anzahl früherer Redakteure ist belastet und bleibt im Exil, andere sind zurückgekehrt ...

Wenige Tage nach Machtübernahme der gegenwärtigen Regierung hat der Betreiber Radio Ruandas einen provisorischen Sendebetrieb aufgenommen ... Auch die Gegenseite ist allerdings aktiv ... ORINFOR fühlt sich den Zielen nationaler Versöhnung, Stärkung der Demokratie und Mobilisierung für den Wiederaufbau verpflichtet."

Im Abschnitt sozio-kulturelle Beurteilung (im Teil "Wirkungen und Risiken") wird vermerkt:

"Dem nationalen Hörfunk ist eine wichtige Rolle bei Aufbau und Legitimierung neuer politischer Strukturen sowie Institutionen zugedacht. Die Wiederherstellung einer ruandischen Identität wird angesichts der überaus diffizilen ethnischen und machtpolitischen Interessen allenfalls langfristig zu schaffen sein... Das Gelingen einer Gratwanderung zwischen einer pluralistischen Programmkonzeption und einer rigiden staatlichen Selbstlegitimierung ... wird ein Indikator für Ruandas Weg in die Zukunft sein..." (Hier wäre zu fragen, wie ein deutscher Verantwortlicher dazu kommt, dem Rundfunk "staatliche Selbstlegitimierung" als Ziel naheulegen - und sich nicht, wie das in Deutschland selbstverständlich wäre, nur einer "pluralistischen Programmkonzeption" verpflichtet zu fühlen!) Unter den "Annahmen" wird vermerkt: "Für die längerfristige Sicherung der Zielsetzung: ... ein Mindestmaß an innerem Frieden und Stabilität bleibt gewährleistet ... Radio Ruanda bleibt den Grundsätzen einer demokratischen Entwicklung auch medienpolitisch verpflichtet.

Die Risiken des Vorhabens sind hoch; sie sind eng mit der politischen Zukunft des Landes verknüpft..."

Auch das Angebot vom 16.11.1995 spricht nur von einem "Bürgerkrieg", und in einer Antwort der GTZ auf eine kritische Rückfrage des BMZ wird wiederholt, Radio Ruanda sei "um eine objektive ... Programmpolitik **bemüht**", und auch die Bemerkung über eine Gratwanderung wird wiederholt, allerdings lägen Analysen der Sendeinhalte nicht vor. Die Ethik journalistischer Arbeit solle ein Themenschwerpunkt von Kursen werden.

Erst das Angebot zur Projektdurchführung vom 04.05.1997 spricht korrekterweise von "Völkermord und Krieg..."

Eine Ausnahme: Der umsichtige KfW-Projektprüfungsbericht vom 26.7.1996 nennt 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. Problematisch im Sinne der Konfliktbeeinflussung erscheint den Gutachtern, 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 polarisierend eingesetzt wird. Ein Mindestmaß an konfliktmindernder Einflußnahme wäre durch die gleichzeitige Schulung von Journalisten in Berufsethosfragen immerhin denkbar gewesen, selbst wenn man nach den Erfahrungen der FNSSt nicht zu optimistisch sein darf. 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 bisher offenbar wenig Interesse. Auch eine zweite, diesmal im engeren Sinne politische Problematik des Projektes wurde zwar konstatiert, nicht aber problematisiert, wie eben schon vermerkt wurde. 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 beruht so auf einer sehr optimistischen Sicht sowohl des Regierungswillens als auch der allgemeinen Stabilität des Landes. Diese Sicht wird von den Gutachtern nicht geteilt.

c) *Förderung der Zivilgesellschaft*

Die ruandische Zivilgesellschaft war und ist - egal wie man den Begriff definiert - nur sehr rudimentär entwickelt. Weder gibt es eine zivilgesellschaftliche Arena, in der wichtige Fragen diskutiert und entschieden würden, noch haben lokale Selbsthilfegruppen (trotz ihrer hohen Anzahl von Mitgliedern), Gewerkschaften, Unternehmerverbände, Studentenverbände, anwaltschaftliche oder neotraditionale Vereinigungen eine große Bedeutung - ohne Zweifel gab es aber eine Gründungswelle von Assoziationen mit dem Aufbruch in den Parteienpluralismus, woraus man zunächst nichts anderes schließen sollte als die weitgehende Blockade unter der Einheitspartei. Eine Mittelklasse existiert jenseits des Beamtenapparates praktisch nicht.

Kirchen und ihre Vorfeldorganisationen können zur Zivilgesellschaft gezählt werden; sie hatten vor dem Genozid ein deutliches Gewicht, das man allerdings von außen auch nicht mehr unbedingt unterstützen mußte. Amtsträger aller Religionsgemeinschaften (außer der muslimischen Gemeinschaft) machten sich überdies im Genozid schuldig, weshalb erst allmählich wieder eine moralische Kreditwürdigkeit entsteht. Auch die

protestantischen Kirchen, deren Koordinationsstruktur *Conseil Protestant au Rwanda* (CPR) 1993 die Finanzierung eines Versöhnungsprogramms durch *Brot für die Welt* erlangte, dann aber offenbar die Mittel nur für die Zwecke der Kirchenführer verwendete, müssen als wenig vertrauenswürdig gelten. Neubert bezeichnet dennoch kirchliche Vereinigungen als die einzigen wichtigen "sozial eingebetteten NRO".

So bleiben durchgehend eigentlich nur noch entwicklungspolitisch genutzte NRO (Neubert: "gemeinnützige Consulting-Unternehmen"), deren prodemokratisches und konfliktminderndes Engagement allerdings oft wohl kommerziellen Erwägungen unterworfen waren und sind. Neubert (1995) notiert aber in seiner Studie zu NRO in Kenia und Ruanda:

"In Ruanda wurde die schon relativ schwache Position der NRO durch den Krieg und die Verunsicherung des Regimewechsels noch weiter geschwächt" (S.449).

Seit dem Genozid haben sich Interessenvertretungen der "rescapés" (genozidüberlebende Tutsi gebildet), die berechnete Anliegen vortragen, aber in der ethnischen Auseinandersetzung zu den "Falken" gehören. Sie besitzen ein nicht zu vernachlässigendes politisches Gewicht, aber es ist schwer vorstellbar, wie deutsche EZ über diese Einrichtungen konfliktmindernd tätig sein könnte. Hinzu kommt für alle genannten Strukturen eine oft konstatierte Abwesenheit organisationsinterner Demokratie.

d) *Dezentralisierung*

Weder durch die rheinland-pfälzische Partnerschaft, die explizit dezentral arbeitet, noch durch die Förderung der lokalen Administration durch die KAS wurden der Bevölkerung mittelbar nennenswerte Partizipationschancen eröffnet. Beiden Seiten ging es hauptsächlich um eine Effizienzsteigerung des Staates durch Ausbildung und Ausstattung der lokalen Behörden. Dies könnte ja konfliktmindernde Folgen haben, wenn dies zuvörderst die Verbesserung staatlicher Leistungen für die Bevölkerung bedeuten würde. Im Vordergrund stand und steht hier aber für die ruandische Seite erneut Kontrolle, für die die Kommunalverwaltung eingesetzt wurde.

Eine Kritik der nichtstaatlichen an der staatlichen Entwicklungshilfe geht im übrigen dahin, daß durch Entwicklungshilfeprojekte eben gerade die Zentralverwaltung zu Lasten

der Kommunen gestärkt werde.

e) *Rechtssystem*

Internationale Einwirkungen auf das ruandische Rechtssystem konzentrieren sich zur Zeit stark auf die anhängigen Genozidprozesse. Seit 1995 engagiert sich deutsche TZ ernsthaft im Justizbereich, ein GTZ-Projekt wurde unter Schwierigkeiten geboren (s.o.). Es handelt sich hierbei um das einzige von den Gutachtern in Ruanda näher betrachtete Projekt (s. im Detail Beobachtungsbericht I, S.93-97), das einen klaren "governance"-Aspekt enthält: Laut GTZ-Angebot zielt das Projekt auf die "Stärkung der Justiz, einer der Säulen der demokratischen Grundordnung", wobei das hauptsächliche aktuelle Projektziel der Aufbau einer zentralen Datenbank bei der Generalstaatsanwaltschaft ist. Ein deutscher Experte beeinflusste allerdings maßgeblich das Genozidverfahrensgesetz mit Einteilung in vier Tätergruppen, das allgemein als brauchbare Grundlage für diese Prozesse angesehen wird. Auch Rheinland-Pfalz entsandte einen Staatsanwalt, der 1996/97 das Justizministerium beim Neuaufbau beraten sollte.

Kurzfristig wird die deutsche Unterstützung der ruandischen Justiz vermutlich nicht spannungsmindernd wirken können: So trägt das GTZ-Projekt dazu bei, daß die Fiktion einer "juristischen Lösung" der Genozidprozesse (mit über 120.000 Angeklagten in überfüllten Gefängnissen) gestärkt und damit eine Fortdauer der Untersuchungshaft auch in minderschweren Fällen gerechtfertigt wird, mittelfristig wird gerade dieses Projekt bestätigen, daß eben auch beim besten Willen und bester Voraussetzung die Masse der Prozesse nicht zu bewältigen sein wird. Die "politische Lösung" (Aburteilung nur der Drahtzieher und Hauptschuldigen, Amnestie oder Bußleistungen für den Rest) muß andererseits keineswegs jederzeit spannungsmindernd sein; eine Amnestie ist z.Zt. nicht vermittelbar. Einzelne Haftentlassungen führten schon zu Lynchjustiz an den vermuteten Tätern in den Heimatgemeinden der Opfer (Crépeau vermerkt hierzu: "La culture rwandaise n'est pas une culture de culpabilité [guilt-culture]. Au contraire, tout le système éthique rwandais repose sur la sanction. C'est la morale du 'Pas vu pas pris'. L'acte moralement bon est celui qui profite à son auteur; l'acte moralement mauvais celui qui entraîne des conséquences fâcheuses pour son auteur." [Crépeau 1985, S. 244f., hier nach Schmelz 1994, S. 36]). Die zwangsläufig ausgesprochenen Todesurteile

und deren Vollzug seit Ende April 1998 haben eher konfliktverschärfenden Charakter. 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 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.

f) Rolle von Militär und Polizei

Deutschland finanzierte seit Jahren schon, aber über den Zeitpunkt der Invasion durch die FPR hinaus, ja bis zur Evakuierung im Anschluß an den Abschluß der Präsidentenmaschine am 6.4.1994 eine Bundeswehrberatergruppe, deren Aufgaben im wesentlichen in der Schulung bei der Instandhaltung von Gerät und der logistischen Ausbildung lagen. Selbst wenn die Bundeswehr anders als französische, belgische und zairische Truppen damit nicht direkt in Kampfhandlungen oder deren Sicherung involviert war, wurde doch eine eindeutig unterstützende Dienstleistung für die FAR geleistet. Im übrigen wurden Projektfahrzeuge vom ruandischen Partner zweckentfremdet und für Waffen- und Munitionstransporte verwendet - ein klarer Verstoß gegen das Projektabkommen. Hinzu kommt, daß die hier transportierten Waffen unter Verletzung des Arusha-Abkommens von Frankreich geliefert wurden. Nur in Ausnahmefällen konnte die UNAMIR-Truppe ihre Hand auf solche Transporte legen („On 22 January 1994, a planeload of arms from France was confiscated by UNAMIR at the Kigali airport. The delivery was in violation of the cease-fire clauses of the Arusha Accords which prohibited introduction of arms into the area during the transition period“ [Joint Evaluation, Bd. 2, S. 38]). Hier wurde - ungewollt und im begrenzten Umfang - eine Konfliktpartei auch militärisch von

deutscher Seite gestützt. Man wundert sich, daß dieses Engagement nicht frühzeitiger gestoppt wurde, insbesondere weil die Zusammenarbeit im Ausstattungshilfebereich mit Ländern wie Togo, Somalia, Sudan, Kenia, Kamerun, Malawi, Zambia und Zaïre Anfang der 1990er Jahre nicht fortgesetzt wurde. Gründe des AA: Man werde nur mit Partnerländern zusammenarbeiten, die "grundsätzlich die Menschenrechte achten, ihre Rüstungsausgaben in angemessenen Grenzen halten und Demokratisierungsbestrebungen nicht unterdrücken". Wieso das Programm dann in Ruanda bis 1994 fortgesetzt wurde, ist unverständlich. (Allerdings war die Beendigung des Programms für Ende 1994 / Anfang 1995 von der Bundesregierung beschlossen worden, dies aber weniger aus grundsätzlichen Erwägungen als wegen eines Ausrüstungsdiebstahls in Höhe von 247000 DM aus dem [natürlich streng bewachten!] Militärlager von Kanombé, dessen Täter - natürlich! - nie gefaßt wurden, also in höchsten Kreisen zu vermuten waren!)

Nachdem es aber offenbar gute Beziehungen zur ruandischen Armee gegeben hatte, wären konfliktmindernde Effekte eventuell durch die Vermittlung von Ausbildungsinhalten der inneren Führung und zum republikanischen Selbstverständnis der Armee zu erzielen gewesen. Dies war nicht primär Zielrichtung deutscher Militärhilfe. Andererseits zeigt der Fall des Präsidenten Buyoya im benachbarten Burundi - als Putschist Wiederholungstäter (1987, 1996) - , daß selbst eine Ausbildung an der Führungsakademie der Bundeswehr bei mangelndem persönlichem Willen nicht greift. Über die Größe der stattlichen Armee ist im Augenblick nicht mit der Regierung zu diskutieren, diverse Demobilisierungsprogramme verschiedener Geber dienen augenscheinlich nur der Effizienzsteigerung des Apparates und erscheinen den Gutachtern als z.Zt. aussichtslos. Eine parlamentarische Kontrolle der Armee ist ohne ein frei gewähltes Parlament hinfällig.

Rheinland Pfalz unterstützte über Jahre - vor und nach dem Genozid - die ruandische Polizei im Rahmen eines interessanten Partnerschaftsprojekts mit der Landespolizei. Auf der Grundlage einer Vereinbarung von 1995 und mit finanzieller Unterstützung des Auswärtigen Amtes wurden in den beiden folgenden Jahren Ausbildungskurse veranstaltet, wobei polizeiliche "Standardmaßnahmen" wie Personenkontrollen, Ermittlung bei Straftaten und im verkehrspolizeilichen Bereich im Vordergrund standen. Menschenrechte waren Bestandteil der Ausbildung, nicht so Techniken, die gegen eine Opposition gezielt eingesetzt werden könnten. Eine solche Kooperation kann durchaus sinnvoll sein, ver-

mutlich aber nur, wenn die Partnerregierung einen Willen zur Reform ihrer Sicherheitskräfte hat. Das als heikel eingestufte Projekt wurde vorübergehend 1998 eingestellt. Deutlich signalisierte der Landesbeauftragte aber eine grundsätzliche Absage an die Fortführung einer Ausbildung der paramilitärischen Gendarmerie, die an den Kursen teilgenommen hatte.

g) *Psychologische Betreuung von Opfern*

Im Falle Ruandas und der namenlosen Schrecken des Genozids, die Zehntausende von Opfern massiv traumatisiert haben, so daß sie z.T. nicht in der Lage sind, einem geregelten Arbeitsleben nachzugehen, ist psychologische Nachbetreuung ein Gebot der Stunde. Insofern, so die Vermutung einiger Beobachter, traumatisierte Opfer von heute die Täter von morgen sein könnten, würde man hier auch konfliktpräventiv agieren. Dies ist bislang nur am Rande von Projekten geschehen (Unterstützung von Witwen und Waisen, eventuell - hier gibt es widersprüchliche Aussagen - bei der Unterstützung des Jugendgefängnisses in Gitagata). Großflächig wirksam kann ein so punktuell ansetzendes Engagement kaum sein.

h) *Aufarbeitung der Geschichte*

Es ist illusorisch zu glauben, daß die extrem blutigen letzten Kapitel der Geschichte Ruandas zügig und objektiv aufzuarbeiten wären. Andererseits findet gerade im Moment eine neue Runde der Mythisierung von Geschichte statt - und zwar auf beiden Seiten -, die Terror oder Gegenterror zu legitimieren hilft. So war Anfang 1998 ein neues Geschichtsbuch für ruandische Schulen in Arbeit, das vermutlich nur die Wahrheit der Sieger enthalten wird. Widerspruch gegen einseitige Darstellungen durch Ruander, die sich um Objektivität bemühen, verdiente Unterstützung. Dies wäre zugegebenermaßen ein schwieriges Unterfangen, hätte aber deutliche konfliktpräventive Züge. Ein deutsches Projekt ist den Gutachtern in diesem Bereich nicht bekannt.

3. *Unmittelbare konfliktverschärfende Wirkungen*

Zumindest ein deutsches Projekt hatte unmittelbar konfliktverschärfende Wirkungen in

der Projektregion. Die Vorgänge um den Standort Arusha (Präfektur Gisenyi, nicht zu verwechseln mit der bekannteren Stadt in Tanzania) machen deutlich, daß es in Ruanda 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. Die örtliche Bevölkerung sah die geplante Siedlung als Provokation an. 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 Projektes "Reintegration von Flüchtlingen in Rusumo und Arusha" 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, schließlich kam es wenig später aber doch zum Abbruch des UNDP-Engagements.

Konfliktauslösende Wirkungen hatte deutsche EZ nicht.

4. *Gesamtbewertung der Konfliktrelevanz deutscher Beiträge*

Eine Gesamtbewertung deutscher EZ mit Ruanda hinsichtlich ihrer Konfliktrelevanz fällt nicht leicht, da in unterschiedlichen Sektoren und Projekten unterschiedlich wirkende Effekte erzielt wurden. Hier spiegelt sich auch der "Bauchladenansatz" bisheriger deutscher EZ in Ruanda, der ein konfliktbezogenes Zusammenspiel von Projekten und Instrumenten fast schon von Beginn an ausschließt. Ob ein gezielterer Einsatz oder eine Bündelung der Instrumente mehr (und positive) Wirkung gezeitigt hätten, läßt sich nur mutmaßen.

Außerdem ergibt sich methodisch ein Zurechnungsproblem von Eskalation oder Span-

nungsminderung zu einzelnen Aktionen distinkter Geber. Eindeutiger sind Aussagen zur Berggemeinschaft, zu der Deutschland stets prominent gehörte. Unter dieser Perspektive lohnt sich ein Blick auf die Makroebene: Hier trug deutsche EZ fortlaufend mit dazu bei, einen Staat zu alimentieren, der heute vielen Beobachtern als "over-aided" erscheint. Dies hat in Ruanda drei konfliktrelevante Konsequenzen:

1. Eine ausgepögte "Nehmermentalität" wurde gefördert, die kreative Lösungen eigener Probleme und mithin die Bearbeitung von Konfliktursachen heute schwer behindert.
2. Die Kriegsbeute und damit ein Konflikthanreiz wurden im doppelten Sinn durch EZ erhöht: EZ schuf Renten, die der Staatsklasse zufließen - insofern war deren gewaltsame Ablösung auch immer attraktiv. Im ganz materiellen Sinne wurden die zahlreichen Projektfahrzeuge zur Unterhaltung des Krieges gebraucht.
3. Neben direkten Budgethilfen ermöglichte auch die "Internationalisierung" staatlicher Aufgaben durch Projekte aller Geber (darunter Deutschland) den Regierungen Ruandas, nun freiwerdende Mittel für Kriegsanstrengungen zu verwenden und eine friedliche Konfliktlösung zu verschleppen (s. Beobachtungsbericht I, S. 29).

Die stets freundschaftliche Zusammenarbeit mit zweifelhaften Regimen in Ruanda hat weitere negative Konsequenzen: Die zuerst milde, dann zunehmend repressive Diktatur Habyarimanas wurde nicht etwa abgemahnt oder gar Sanktionen unterworfen, sondern durch deutsche EZ belohnt. Das Regime erhielt so noch nicht einmal deutliche Signale, daß es nicht auf einem polarisierenden Kurs fortfahren könne, ohne bei Hilfszusagen Einbußen zu erleiden. Auch die neue FPR-Diktatur wird fortlaufend durch internationale Hilfe belohnt - und der gleiche Effekt stellt sich durch die gleiche Ursache ein. Die zuletzt bescheideneren deutschen Zusagen sind eine späte, aber gerechtfertigte minimale Konsequenz aus der permanenten Mißachtung der entwicklungspolitischen Kriterien des BMZ.

Auf der Ebene der Konzeption gab es schwere Versäumnisse, die sich nicht alle damit abtun lassen, daß das Paradigma der Konfliktprävention noch nicht *en vogue* war. Selbst der stets als Hauptproblem angesehene Komplex Landknappheit/Bevölkerungswachstum erfuhr konzeptionell keine adäquate Behandlung, ebensowenig die anderen Hauptkonfliktursachen, die durchaus bekannt waren. Konfliktmindernde Effekte von Sektorpro-

grammen wurden z.T. auf der planerischen Ebene schon ausgeschlossen.

Bereits angesprochen wurde der konfliktfördernde Aspekt von verschärfter (regionaler) Chancenungleichheit durch die Mitsprache der Mächtigen bei der Auswahl von deutschen Projekten bzw. ihrer Standorte. Nach Auskunft eines Gesprächspartners entsprach z.B. die Entsendung von CIM-Fachkräften oft direkt den Interessen des engeren Machtzirkels um Habyarimana. Einflußnahmen auf die Auswahl des Projektpersonals fanden offenbar auch recht regelmäßig statt.

Die meisten Einzelprojekte hatten keine nennenswerte Bedeutung für die nationale Konfliktsituation. Vielmehr besteht eine hohe Abhängigkeit von der jeweiligen lokalen Lage im Umfeld eines jeden Projektes. Nur auf dieser Ebene kann es beim üblichen Projektdesign, d.h. ohne Einfluß auf nationale Politiken, begrenzt Einfluß nehmen. Anders zu bewerten sind Sektorprogramme der FZ oder das national ansetzende Projekt zur Unterstützung von *Radio Rwanda* sowie die Entsendung einer Bundeswehr-Beratergruppe. Wo Projektausstattung (Fahrzeuge) direkt zur Unterhaltung des Krieges oder zur Durchführung von Pogromen zweckentfremdet werden konnte, kam es unabsichtlich zu weiteren negativen Effekten.

Demgegenüber fallen die positiven Aspekte nur schwach ins Gewicht: Sowohl mit dem alten wie mit dem neuen Regime war man von deutscher Seite im Gespräch, um auf Friedensschlüsse und in Menschenrechtsfragen mäßigend einzuwirken. Ob dies mit der Bezeichnung "Politikdialog" richtig umschrieben ist, erscheint allerdings als fraglich, zumal es in der Sache nie (oder erst jüngst) Konsequenzen aus Kursverschärfungen gab.

Mehrfach wurde den Gutachtern bestätigt, daß man einige von ruandischer Seite vorgeschlagene Projekte nicht mitgemacht habe, die zu einer Konfliktverschärfung beigetragen hätten. Dies gelte u.a. für Flüchtlingsreintegrationsprojekte (Mittelklasse-Housing in Kigali) oder für die Ablehnung der Verdorfungs politik der Regierung. Letztere allerdings wurde durch deutsche Projekte des Siedlungsbaus letztlich doch befördert. Beurteilt man diese Verdorfungspläne wirklich so kritisch, so hätte man auch auf die anderen Siedlungsbauer wie UNHCR oder UNDP einwirken müssen, um tatsächlich einen konfliktmindernden Effekt zu erzielen.

Dem Anspruch nach arbeiteten deutsche Projekte im Bildungsbereich für Chancengleichheit und damit für die Bearbeitung einer der benannten Konfliktursachen. Solange in

deutschen Projekten strikt Leistungskriterien bei Examina in den Vordergrund gerückt werden und keine Bevorzugungen qua ethnischer oder regionaler Herkunft stattfinden, kann es in dieser Hinsicht keine Beanstandungen geben - die Gutachter können dies gleichwohl nicht verifizieren, während es hinsichtlich der arbeitsmarktkonformen Ausbildung in bezug auf ein GTZ-Projekt Bedenken gab und ein in Aussicht genommenes weiteres Projekt aus ähnlichen Gründen von deutscher Seite nun nicht gefördert wird (vgl. Beobachtungsbericht I, 66f., 75f.). Selbst wenn die Bilanz deutschen Engagements im Bildungssektor im ganzen positiv bleibt, konnte es den grundlegenden Defiziten kaum beikommen. Potentiell konfliktmindernd ist für die Gutachter daneben vor allem auch das erwähnte Justizprojekt.

Schließlich wurde aus eigenen Erfahrungen einiger Gesprächspartner geschlossen, daß die pure Anwesenheit entsandter deutscher Mitarbeiter auf Mörder abschreckend wirkt, d.h.: Zum Zeitpunkt der Konflikteskalation kann Augenzeugenschaft Leben sichern. Tatsächlich ist bedenkenswert, ob der Zeitpunkt einer Projektschließung oder einer Evakuierung auch konfliktverschärfend sein kann. Dies könnte ein Argument für eine Präsenz jenseits irgendwelcher Projektziele sein, aber natürlich keine Kosten-Nutzen-effektive Lösung tieferliegender Probleme. Behauptet wurde auch, daß der GTZ-Justizberater im Oktober 1990 die Freilassung von ca. 3000 im Stadion eingeschlossenen Tutsi bewirkt habe (allerdings in der PFK des Folgejahres nicht zu finden!), in diesem Fall mag die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen lebensrettend gewirkt haben. Wie zufällig oder von anderen Einflußgrößen abhängig dieses Ergebnis war, läßt sich für die Gutachter nicht ermitteln. Der persönliche Einsatz ist lobenswert, als Projekterfolg wird man dies dennoch kaum verbuchen können.

Die Tatsache, daß einige Projekte relativ unbeschädigt aus dem Bürgerkrieg hervorgingen, wird überdies als Beweis eines relativen Friedens in funktionierenden Projekten als Folge der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Angehörigen unterschiedlicher Ethnien angeführt. Dies mag im Einzelfall gelten (andere deutsche Projekte wurden vollständig verwüstet !), eine explizite konfliktmindernde Strategie erwuchs daraus bisher nicht, so daß dies nur als eher zufälliger positiver Aspekt genannt werden kann. Viele Gesprächspartner mußten außerdem feststellen, daß unter ihren engen Partnern Personen waren, die später auf die Liste der beschuldigten Völkermörder gesetzt wurden; auf ihre

Radikalität hatten deutsche Projekte offenbar keinen mäßigenden Einfluß.

In Abwägung dieser Argumente kommen die Gutachter zum Urteil, daß deutsche Entwicklungszusammenarbeit eher konfliktverschärfend als -mindernd wirkte, allerdings in Maßen. Die Dimensionen der Wirkung sollten nicht überschätzt werden. Die Vielzahl der Akteure, die aktiv an einer Polarisierung und der Durchsetzung ihrer Interessen durch Gewalt arbeiteten, haben einen ungleich größeren Anteil an der Konfliktverschärfung. Andere Geber, vor allem Frankreich unter Habyarimana und die USA unter Kagame, machten oder machen sich massive oder gar bedingungslose Unterstützung eines sich radikalierenden Regimes sehr viel deutlicher an der Konfliktverschärfung schuldig.

VII. Besondere Bedingungen für EZ in Konflikt- und Krisensituationen

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 Erfolgchancen 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 Erfolgchancen ist es entscheidend, daß die Konfliktlage richtig analysiert wurde. Wie gesehen, gab es von deutscher Seite vereinzelt Analysen zu den wichtigsten Konfliktursachen, die Länderkonzepte und sozio-kulturellen Kurzanalysen enthalten Hinweise (in unterschiedlicher Qualität 1988 und 1993). Dies ist noch keine fortlaufende Beschäftigung mit der Aus- und Bewertung von Informationen, die - wie gesehen - nicht systematisch weitergeleitet wurden. Der weitere Schritt, eine konsequente Umsetzung in eine konfliktpräventive Konzeption unterblieb ebenso, selbst wenn Teile der BMZ-Länderkonzeption den Konfliktgedanken beinhalten. Das Explosionsrisiko war im Grunde seit einem Jahrzehnt bekannt, eine angemessene Reaktionszeit stand zur Verfügung. Ende der 1980er, vielleicht noch zu Beginn der 1990er Jahre standen Einwirkungsmöglichkeiten in gewisser Breite zur Verfügung.

In Ruanda herrscht heute weiterhin Bürgerkrieg, wenn auch nicht landesweit und momentan nicht so intensiv wie zur Zeit der Anwesenheit der Gutachter. 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. Der Konflikt, in dessen Gravitationspunkt Ruanda liegt, ist mittlerweile (auch aus Gründen, die in der DR Kongo, in Uganda und in der ganzen Region ihre Wurzeln haben) zu einem internationalen Krieg eskaliert und fin-

det wesentlich außerhalb der Grenzen des Landes statt. Dort wie im Nordwesten Ruandas gibt es für äußere Akteure der Logik nach kaum mehr als die Wahl zwischen interventionistischen Techniken (Truppenentsendung), Dialogangeboten (gegenüber allen Konfliktparteien) oder Sanktionen (vor allem gegen dialogunwillige Regierungen) als mögliche Handlungsoptionen. Aus den unterschiedlichsten Gründen (negative Bilanz des älteren Engagements, fehlende Identifizierung der Sprecher der Hutu-Rebellen, Parteinahme für die Regierung) stehen diese Optionen aber offenbar in Ruanda selbst derzeit nicht zur Verfügung. Internationale Vermittlungsbemühungen, wie z.B. diejenigen des 20. Franko-afrikanischen Gipfels in Paris, müssen dicke Bretter bohren. Über der internationalen Eskalation droht man derweil den intern schwelenden Konflikt in Ruanda zu vergessen.

In den augenscheinlich friedlicheren Landesteilen Ruandas mag es eine Palette vor allem vertrauensbildender Maßnahmen geben, die unterstützenswert erscheinen. Darunter zählen die Förderung regionaler und lokaler Vermittler - so man sie findet -, die Entsendung von Menschenrechts- und Militärbeobachter - so sie von der Regierung akzeptiert werden -, die Förderung unabhängiger und "ethisch korrekter" Medien. Zum Teil war oder 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 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 Parteienspektrum 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. Problematisch ist auch die In-

strumentalisierung der an Anhängern reichen katholischen Kirche, die in den Genozid verwickelt war, wie im übrigen auch die meisten protestantischen Kirchen. 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.

Für die EZ stellen sich im Falle Ruandas deutliche Grundprobleme: Klassisch verstandene deutsche EZ ist im Namen von "ownership", "Partnerschaft" und anderen wohlfeilen Grundsätzen abhängig von den Plänen der ruandischen Regierung, die aber eigene Interessen verfolgt, welche nicht notwendigerweise konfliktmindernd sind. Dies gilt für die Phase vor wie nach der nationalen Katastrophe von 1994. In Konflikt- und Krisensituationen muß aber die enge Anbindung an eine Partnerregierung stärker noch in Frage gestellt werden, als dies schon in "normalen" Zeiten manchmal förderlich wäre. Für Ruanda wurde überdies schon früh festgestellt, daß die Regierung zur Aufbringung der Partnerleistung gar nicht in der Lage war. Gleichzeitig spielt sie - in Kontinuität von Habyarimana zu Kagame - aber gekonnt mit der Fiktion staatlicher Souveränität, die offenbar im außen- und sicherheitspolitischen Bereich unangetastet bleibt. Neben der ruandischen Politik sind auch die Geberstaaten die Verlierer: Betrachtet man EZ-Leistungen als Investitionen, geht man aktuell erneut große Verlustrisiken ein.

So läßt sich sagen, daß ein erfolgsversprechender deutscher Beitrag zur Konfliktprävention in Ruanda auf einer den Partner nicht schönredenden Analyse des Konflikts beruhen muß. Auch andere konfliktrelevante Fragen auf unterschiedlichen Analyseebenen sollten gestellt und beantwortet werden, also Fragen zu Struktur/System, Institutionen, Akteure, Verhalten, politische Ökonomie, Ökologie, politische Kultur und internationale Beziehungen/externe Faktoren (vgl. Engel/Mehler 1998). Nur dann läßt sich konzeptionell stringent die richtige "Ansatzhöhe" konfliktpräventiven Handelns bestimmen. Die Einordnung von Konfliktphasen, die Identifikation von Konfliktparteien und Friedensinteressenten bei illusionsloser Einschätzung eigener Einflußmöglichkeiten sollte fortlaufend erfolgen und erfordert Monitorkapazitäten vor Ort wie in den Zentralen, die erst geschaf-

fen oder wenigstens institutionalisiert werden müssen. Insofern stimmen die Gutachter nicht mit der Annahme des BMZ zu "Entwicklungszusammenarbeit und Krisenvorbeugung" (BMZ aktuell Juni 1997) überein, nach "keine neuen Instrumente gebraucht" werden. Besonders wichtig ist in diesem Kontext die Erkennungsmöglichkeiten von Krisenpotentialen in einem frühen Stadium. Ruanda ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Chancen friedlicher Konfliktbearbeitung durch eingetretene Eskalationen rapide schwinden.

Voraussetzung erfolgreich konfliktmindernden Handelns ist neben länderübergreifendem Monitoring auch länderübergreifende Konzeption. Das Beispiel der ruandischen Tutsi-Flüchtlinge in Uganda, deren Relevanz für Ruanda deutschen Stellen zum Teil deshalb nicht auffiel, weil beide Länder in BMZ, GTZ und KfW in unterschiedlichen Referaten angesiedelt sind, spricht Bände. Lösbar war die Flüchtlingsproblematik sowieso nur (wenn überhaupt!) im regionalen Kontext. Neben Länderkonzepten braucht man gerade für die Region der Großen Seen (vermutlich aber auch in anderen Weltgegenden) eine BMZ-Regionalkonzeption. Außerdem unterstützen die Gutachter die Ansätze des BMZ, das Ziel Krisenprävention in bestehende Konzepte und Verfahren einzubeziehen (Länderkonzepte etc.) und die Konfliktrelevanz von Entwicklungsprojekten systematisch zu prüfen.

Die internationale Gemeinschaft hat ihre Erfahrungen mit ungewollt konfliktverschärfenden Auswirkungen von Nothilfe gerade in Ruanda gemacht. Diese sind gut dokumentiert. Es besteht die Hoffnung, daß man die gleichen Fehler am gleichen Ort nicht wiederholt. Die Überlegungen der GTZ zu einer "entwicklungsorientierten Nothilfe" bedürfen weiterer Konkretion. Eine simple Überführung von Nothilfeprojekte in "normale" TZ scheint an manchen Standorten eher problematisch. Es ist denkbar, daß in "Chaosländern" wie Ruanda vom Ziel der Nachhaltigkeit mancher Projekte vorübergehend abgerückt werden muß und schon kurzfristige Zielsetzungen ein Engagement rechtfertigen - z.B. um unmittelbar drohende Konflikteskalationen abzuwenden und/oder um durch vorübergehende Maßnahmen Zeit für nachhaltige Lösungen zu gewinnen (dies vor allem wieder im Umgang mit Flüchtlingen). Dann muß es aber auch möglich und sogar zwingend vorgeschrieben sein, bei Verschlechterung der Rahmenbedingungen, erwiesener Disfunktionalität (siehe GTZ-Projekt in Arusha!) oder

Überflüssigkeit umgehend einzustellen. Ein solcher Zugang erfordert möglicherweise im BMZ mehr Flexibilität gegenüber solchen Projekten (flexible Finanzplanung), noch mehr allerdings in den Durchführungsorganisationen eine sachdienliche Selbstüberprüfung. Bislang sehen die Gutachter leider keine Anzeichen für eine solche Grundhaltung:

Unter den vorherrschenden Umständen (problematische Sicherheits- und Menschenrechtslage, Natur des ruandischen Regimes) gilt aber für grundsätzlich alle Projekte, daß sie sinnvollerweise mit eng definierten Zeitvorgaben arbeiten sollten. Die in den GTZ-Leistungsabgeboten definierten Annahmen und vorgesehenen Bruchstellen sind fortlaufend (selbst-)kritisch zu überprüfen. Zahlreiche der formulierten Annahmen haben sich offenbar nicht bewahrheitet - 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.

Projekte, die ihrem prioritären Projektziel nach schon als konfliktpräventiv gelten können (z.B. Dialogprogramme, Maßnahmen im Bereich der Wiederversöhnung), gab es in Ruanda bislang nur ansatzweise. Es stellt sich die Frage, ob in der aktuellen Situation - ohne eine weitgehende Befriedung, bei mangelnder Bereitschaft der Betroffenen - überhaupt etwas ausgerichtet werden kann. Die Gutachter sind hier äußerst skeptisch, da sehr viel dafür spricht, daß es in der Region in den nächsten Jahren immer neue Eskalationen mit hohen Zahlen von Opfern geben wird - unabhängig vom guten Willen der Geber; dies wird den Boden für solche Bemühungen nicht fruchtbarer machen. In jedem Fall erfordern solche Projekte aber eine intensive Betreuung und außerordentliche Qualifikationen des Personals (profunde sozialanthropologische Kenntnisse der Zielgruppen sowie ebensolche Kenntnisse in Mediationstechniken).

Im übrigen verweisen die Gutachter auf die Notwendigkeit der konsequenten Anwendung der fünf entwicklungspolitischen Kriterien des BMZ auf Ruanda. Auch eine Konditionalisierung der deutschen Leistungen rechtfertigt sich in diesem Fall, um weitere ungestrafte Radikalisierungen nicht implizit gutzuheißen. Die letzte Radikalisierung besteht durchaus in der massiven rwandischen Unterstützung der Rebellen in der DR Kongo und damit der Anzettelung des bislang größten internationalen Konfliktes auf dem afrikanischen Kontinent.

VIII. Empfehlungen

1. *Sensibilisierung, weitere konzeptionelle Arbeit und Fortbildung*

Die Gutachter empfehlen Fortbildungsseminare zur Konfliktprävention für deutsche Entwicklungshelfer und BMZ-Personal in der Zentrale, nach Möglichkeit auch für entsandtes Personal des Auswärtigen Amtes. Neben Sensibilisierung für den Themenkomplex wäre vor allem auch die Bekämpfung der schädlichen Auswüchse des "strukturellen Optimismus" Ziel dieser Veranstaltungen. Dabei sollte besonderer Wert auf eine frühe Beschäftigung mit Konfliktursachen gelegt werden, damit Feuerwehreaktionen in letzter Minute vermieden werden können. Also Friedenskonsolidierung statt Friedensschaffung bzw. Friedenserzwingung! Auch sollte in derartigen Seminaren der Diskussionsstand der EU und des Development Assistance Committee zu Friedensschaffung und Konfliktprävention intensiv diskutiert werden, da diese weiter entwickelt sind als in Deutschland.

2. *Herstellung klarer Zuständigkeiten*

Konzeptionelle Arbeit und Kontrolle muß gerade im Bereich Konfliktprävention von dem zuständigen Ministerium ausgehen, also dem BMZ, nicht hingegen von einer Durchführungsorganisation, deren Sachverstand selbstverständlich eingebunden werden kann. Für Durchführungsorganisationen, auch und gerade im Bereich der Nichtregierungsorganisationen, gibt es nämlich keine inhärente Motivation zur Konfliktprävention, da Nothilfe wesentlich medien- und finanzwirksamer ist. Dies zudem, wenn sie mit dem schönen neuen Schlagwort der "entwicklungsorientierten Nothilfe" versehen werden kann, das konzeptionelle Neuüberlegungen nach einer Zäsur scheinbar überflüssig macht und Kontinuität gewährleistet, während das Konzept der Nachhaltigkeit auf der Strecke bleibt.

3. *Verbesserung der Koordination*

Die Gutachter empfehlen ihren Auftraggebern, Anstrengungen zu einer Verbesserung der Koordination der Politikinstrumente Diplomatie bzw. Außenpolitik, Entwicklungshilfe

(einschließlich Militärhilfe) und Außenwirtschaftspolitik zu unternehmen, damit nicht die ohnehin mit Skepsis zu betrachtende Möglichkeit der Konfliktprävention dadurch noch stärker vermindert wird, daß verschiedene deutsche Akteure eine verschiedene Politik betreiben.

Eine völkermordpräventive Einwirkung deutscher Stellen in Ruanda hätte zum Beispiel, neben diplomatischem Druck, auch des Druckmittels der Androhung der Einstellung der deutschen Entwicklungshilfe und des Einsatzes des deutschen Einflusses in der EU zu einer entsprechenden Außenwirtschaftspolitik bedurft (z.B. ist Deutschland wichtigster Käufer ruandischen Kaffees!). Allerdings überschritte es weit den Rahmen dieses Gutachtens, hierzu konkrete Vorschläge zu machen.

4. Verbesserung der Informationen

Wie insbesondere Teil IV belegt hat, ist das System der Informationsaufnahme, Informationsweiterleitung und Informationsverarbeitung insbesondere im Bereich der Entwicklungshilfe (aber nicht nur dort!) offensichtlich defizitär. Wenn der Satz richtig ist, daß die Rahmenbedingungen im weitesten Sinne letztlich über den Erfolg von Entwicklungspolitik entscheiden, kann es nicht weiter hingegenommen werden, daß Berichte aus Projekten sich im wesentlichen auf technokratische Aspekte beschränken.

Wenn es richtig ist, daß Entwicklungspolitik und Außenpolitik in der Praxis nicht zu trennen sind, kann es nicht angehen, daß die politische Berichterstattung des Auswärtigen Amtes dem BMZ nicht vollständig und routinemäßig zugänglich gemacht wird.

Wenn es richtig ist, daß man über solche Entwicklungen kaum zu viel Informationen haben kann, kann es nicht angehen, daß etwa die Berichte von Mitarbeitern von Nichtregierungsorganisationen oder die öffentlich zugänglichen Berichte von Missionaren oder evangelischen Pfarrern nicht in die Informationskanäle eingespeist werden.

Wenn es richtig ist, daß die GTZ neuerdings Länderbüros gründet, die nicht mit der unmittelbaren Projektdurchführung betraut sind, wären deren Sicherheitsberichte in jedem Falle und unverändert an das Ministerium zu übersenden. (Wie erinnerlich, konnte dies im konkreten Falle nicht verifiziert werden!)

Die Inpflichtnahme der zahlreichen deutschen Auslandsmitarbeiter für eine Verbesserung

der politischen Berichterstattung wäre durch ein wirksames Anreizsystem zu besonders sorgfältiger Arbeit und notfalls durch wirksame Sanktionen im Falle von nachgewiesenen und bewußten Verheimlichungen relevanter Informationen zu unterstützen.

5. *Gründung eines Lagezentrums*

Wenn die vorstehend genannten Vorschläge zur Verbesserung des Berichtswesens auch nur annähernd umgesetzt werden sollten und wenn darüber hinaus der Fragebogen zu Krisenindikatoren von Angelika Spelten (erstellt im Auftrag des Ministeriums) mit einer Analyse aller Länder im Abstand von maximal drei Jahren (s. Spelten, S. 59/60) verwertet werden sollte, dürfte klar sein, daß die Routineverwaltung des Ministeriums mit der Auswertung der Fülle der dann zu erwartenden Daten und Berichte hoffnungslos überfordert sein wird. (In den Interviews mit Zeitzeugen fand übrigens die praktische Tauglichkeit des Indikatorenrasters eine gemischte Aufnahme: von voller Zustimmung bis zu dem Bedenken, jede formalisierte Evaluierung lasse sich aushebeln, so daß entscheidend sei, wer die Auswertung vornehme! Die Gutachter halten den Fragebogen nach eigener Anschauung für verbesserungswürdig.)

Die Gutachter schlagen daher die Gründung eines krisenorientierten entwicklungspolitischen Lagezentrums als Stabseinheit unter Anbindung an das Ministerbüro, jedoch mit Zugriff für alle Länderverantwortlichen des Hauses, vor. Gedacht ist an einen relativ kleinen Stab wissenschaftlich interessierter Mitarbeiter, deren Aufgabe die Sammlung und Auswertung aller, auch über nicht-offizielle Kanäle beschaffter Daten und die Auswertung aller erhaltenen Informationen (etwa im Sinne der Speltenschen Krisenindikatoren oder damit konkurrierender Systeme) sein soll, so daß sozusagen auf Knopfdruck in jedem Augenblick das "Krisenprofil" eines jeden Landes abrufbar wäre. Eine solche Stärkung der Analysefähigkeiten im BMZ dürfte ohne zusätzliches Personal nicht zu schaffen sein; hierzu regen die Gutachter Überlegungen bei den Verantwortlichen des BMZ an.

Ohne Kenntnis der Lage keine zielgerichtete Politik !!

6. *Entschlossenheit der Politik*

Die OECD weist (S. 17 der DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation vom 26./27. Mai 1997) unter anderem auf die Notwendigkeit des "Bridging the gap between early warning and early action" hin. In der Tat: selbst wenn das Früherkennungssystem durch Stärkung des Informations- und Analysesystems des Ministeriums verbessert werden sollte, folgt daraus noch nicht der politische Wille zum Eingreifen. Hier kann nur an die politische Entschlossenheit der Verantwortlichen und ihrer Berater appelliert werden, bei frühzeitig erkannten Konfliktlagen auch frühzeitig mit geeigneten Mitteln zu reagieren.

Die schönste Lageanalyse bleibt folgenlos, wenn sie nur als wissenschaftliche Spielerei, nicht aber als Politikinstrument verstanden wird!

Folgende detailliertere Empfehlungen, die auch in der EU diskutiert werden, ergeben sich hieraus

- a) Fortgesetzte Suche nach Indikatoren, die eine automatische Beschäftigung hochrangiger Entscheidungsgremien auslösen (wenn quantitative Grenzwerte überschritten werden oder qualitativ entsprechend alarmierende Aussagen getroffen werden können);
- b) fortlaufende Stimulierung von Debatten im Hause und auch außerhalb (Veranstaltungen, Handreichungen),
- c) Unterstützung von (Nichtregierungs-)Organisationen, die öffentlich Sorge über kritische Entwicklungen in einem Partnerland äußern,
- d) Kooperation/Koordination mit allen Akteuren einer präventiven Diplomatie (UN, OAU, EU etc.)

IX. Allgemeine Schlußfolgerungen

Mögliche Szenarien für Ruanda

a) Das Katastrophenszenario:

Der Krieg im Kongo kostet zusätzliche Ressourcen, die nicht zur Gänze von der Gebergemeinschaft nachgefüttert werden, und führt zu erheblicher, zusätzlicher Abnutzung der RPA. Einzelne Offiziere stellen zusätzliche Macht- und Soldansprüche an die Zentralregierung, Truppenteile desertieren und marodieren im Grenzgebiet. Mit auswärtiger Unterstützung (der Gegenallianz aus Sudan, Tschad, Zimbabwe, Angola und DR Kongo) gewinnen die Hutu-Milizen wieder an militärischem Gegengewicht und tragen den Bürgerkrieg in weitere Landesteile. Lokal kommt es wieder zu Genozid an den Tutsi und brutalen Racheakten an der Hutu-Zivilbevölkerung.

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 und einen internationalen Krieg 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 eine genügend große Zahl von Radikalen 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!

Anhang

1. Liste der im Herbst 1998 interviewten Personen

Anger, Gerd	Ex-Abteilungsleiter Ruanda, GTZ
Asche, Helmut, Dr.	GTZ, ehemals Regierungsberater im Planungsministerium, Kigali
Bailer, Hans-Martin	Deutsche Welthungerhilfe
Becker, Peter	Weiterbildungszentrum/Fritjof Nansen Stiftung Ingelheim
Bindseil, Reinhart, Dr.	z. Z. Botschafter in Taschkent, 1984-88 Botschafter in Kigali
Bölz, Reinhard, Dr.	GTZ
Decker, Rudolf, Dipl.-Ing.	Vorsitzender der Vereinigung zur Förderung der Völkerverständigung e. V. Böblingen/Bonn
Eckermann, Rolf	BMZ-Referatsleiter Zentralafrika bis 1996, Bonn
Farley, Vincent J.	Consultant on African Affairs am Carter Center in Atlanta; bis 1994 im State Department für Berichterstattung Zentralafrika zuständig
Feyh, Michael	KAS - Referatsleiter, ehemals Leiter des Partnerschaftsbüros Rheinland-Pfalz, Kigali
Fischer, Rudolf	Innenministerium Rheinland -Pfalz, ehemals Leiter des Partnerschaftsbüros in Kigali
Frommer, Gisela, Dr.	GTZ, ehemals Projektleiterin „SMEP“, Kigali
Gutzler, Ellen, Dr.	Brot für die Welt, Stuttgart
Haberer, Peter	Ex-KAS-Vertreter und Partnerschaft, Rheinland-Pfalz, Mainz
Hanf, Theodor, Prof. Dr.	Co-Direktor des Arnold-Berstraesser-Instituts in Freiburg; Prof. für Soziologie des Erziehungswesens am Deutschen Inst. für Internationale Pädagogische Forschung in Frankfurt

Haupt, Wolf-Rüdiger, Oberstleutnant	Ministerium für Verteidigung, Münster, ehemals Bundeswehrberatergruppe Kigali
Heinrichs-Drinhaus, Rudolf	Ev. Zentralstelle für Entwicklungshilfe, Bonn-Bad Godesberg
Hölscher, Dieter	Hangelar/St. Augustin, Botschafter in Kigali von 1991-94
Hummel, August	Bad Godesberg, Botschafter in Kigali von 1995 bis 1998
Klücken, Hans	Misereor Aachen
Köhler, Volkmar, Dr.	Vorsitzender des Kuratoriums des Instituts für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum; von 1982-89 parlamentarischer Staatssekretär im BMZ
König, Dieter, Dr.	Uni Mainz/Geographie, Mainz
Koll, Wolfgang, Dr.	KAS - verantwortlicher Ländersachbearbeiter Ruanda
Kreuzer, Anna, Dr.	BMZ - Referat Zentralafrika
Kübler, Hartmut, Prof.	Rektor FH für öffentliche Verwaltung des Landes Baden-Württemberg, Kehl, ehemals Butare, Ruanda
Lenzen, Ernst	Höchstberg/Eifel, 1978-90 Leiter des Regionalreferats Zentralafrika, BMZ
Linhart, Hubert, Dr.	UAL, Ministerialdirigent BMZ
Maurer, Franz, Pater	Niederlassung der Weißen Väter Dillingen/Saarl., 1962-1992 in Ruanda
Molt, Peter, Prof. Dr.	VENRO; bis 1992 Verantwortlicher des Landes Rheinland-Pfalz für Partnerschaft mit Ruanda
Neubert, Dieter, Dr.	Ex-Uni Mainz/Ethnologie, Frankfurt
Over, Hans-Josef	ehemals im AA zust. Referent für Ruanda, Vorgänger von Herrn Richter

Paßlick, Michaela	BMZ, Länderreferentin im Referat Zentralafrika
Richter, Mattias	Referent für Ruanda im AA
Ritsche, Klaus	Mitarbeiter der Deutschen Welthungerhilfe, ehemals GTZ, Ruanda
Runge, Peter	VENRO e.V. Referent Fachbereiche Süd/Humanitäre Hilfe
Sabel-Koschella, Ulrich, Dr.	GTZ
Schlang, Peter	Pforzheim, für AGEH und CARE Deutschland in Ruanda
Schramm, Uwe	Botschafter in Kigali von 1988-91
Stein, Carola, Dr.	Ex-Innenministerium, Wiesbaden
Strizek, Helmut, Dr.	BMZ, Referat 310
Vetter, Gerlinde	Misereor Aachen
Wiese, Bernd	KfW
Wunsch, Hermann, Prof.	Prof. em., FH für öff. Verwaltung des Landes Baden-Württemberg, ehemals Butare/Kigali
Zimmermann, Jörg, Pfarrer	Bonn-Röttgen, 1991-94 Pfarrer in Kigali im Auftrag des Vereinigten Evangelischen Missionswerkes in Wuppertal

2. Texte aus Interviews und Publikationen im Untersuchungszeitraum

a) Auszüge aus Protokollen von Interviews mit GTZ-Mitarbeitern vor Ort

Ein Regierungsberater behauptet: „Die Informationslage war eigentlich bestens ..., man wußte zum Teil detailliert, wo die Trainingscamps der Milizen waren, man wußte von der Existenz der Todeslisten. Hinzu kam die Unzahl der persönlichen Bedrohungen von

Projektmitarbeitern ... (Seine) eigene Frau arbeitete beim DED, die hatten wieder andere Informationen ... Als schließlich Habyarimana erklärte, der Arusha-Vertrag sei ein Fetzen Papier, hätte vor Ort allen klar sein müssen, daß es zur Katastrophe kommen muß“

„Zunehmend deutlich wird schon 1989 die Auseinandersetzung zwischen Gisenyi- und Ruhengeri-Fraktion, die internen regionalen Auseinandersetzungen zwischen Nord und Süd. Das haben auch die Europäer notwendigerweise mitgekriegt“.

- Allerdings auch, von anderer Seite, „durch Invasion 1990 überrascht“, oder: „vor Ort (zumindest für ihn) ganz gute Informationslage, über den Berater der GTZ im ... Ministerium waren eigentlich alle wichtigen Entwicklungen bekannt.“

„Schon die Verhaftung und Aburteilung der Zeugen Jehovas 1986 war ein wichtiges Warnzeichen (gleich Tarnorganisation der Opposition, mit US- und Uganda-Unterstützung), man wußte von politischen Gefangenen, über Mehrparteiensystem und Pluralismus waren in der Presse doch mehr Informationen 1990/91 vorhanden als zuvor. Deutliches Zeichen: Die persönliche Sicherheit Habyarimanas wurde auf einmal ernst genommen. Früher konnte man ihn allein am Steuer seines Mercedes sehen, ab 1988 mit Blaulicht und Eskorte. Hetzartikel in Kangura/Kanguka. Vorahnung Genozid schon 1990, als Container aufgestellt waren, die angeblich zu Ermordende nach einer schwarzen Liste aufzunehmen hatten. ... Andere Zeichen: Präsidentschaftswahl 1988 – war gefälscht (99%! - das tut man nicht). Dann bereits 1991 Septembermassaker, in dem Bugesera-Höfe brannten.“

„Man hatte von einer Interahamwe-Liste gehört, aber von jemandem, der bestritt, auf dieser zu stehen.“ Weiter: „Informationsbeschaffung abhängig vom Engagement der Ansprechpartner, sie hatte ab 1993 drei bis vier hervorragende APs, deren Informationen waren ausreichend.“

„Man hörte von Waffen, die in Wasserröhren eingeschmuggelt wurden, ein Projektmitarbeiter (Tutsi) war in diesem Zusammenhang verhaftet worden. Hatte wohl nichts damit zu tun, war aber sicher FPR-Mann. Informationen kamen damals auch durch Verteidigungsminister James Gasana (vorher Landwirtschaftsminister), der dann noch rechtzeitig abhaute. Hatte ihn persönlich gewarnt. Im Projektgebiet brach öfters Panik aus. Leute flüchteten sich in eine Kirche, und außen herum wurden Benzinfässer aufgebaut. Vor der ersten Evakuierung 1990 hatte er eine Namensliste mit gefährdeten Personen gemacht,

60 Leute (im wesentlichen Tutsi) wurden im Projektgebiet umgebracht. Die Namensliste wollte die Botschaft nicht haben, wäre politisches Druckmittel für politischen Dialog mit der Regierung gewesen – haben nichts hören wollen. Später gab es kaum mehr Tutsi-Pogrome im Projektgebiet. Es waren fast keine mehr da.“ - (Zu Bugesera:) „Damals wurde das Genozidkonzept bereits getestet. In der Bugesera gab es neben recht zahlreichen Tutsi auch Ansiedler aus dem Nordwesten, sie wurden gezielt angestachelt von Parteikadern, unter Bananenbierrausch gesetzt, Parolen eingetrichtert und dann auf die benachbarten Hügel geschickt. Am ersten Tag nur Randalen, am nächsten die Kühe geschlachtet und gegessen, am nächsten Mord und Vergewaltigung. Ein klares Schema von Gewaltsteigerung von Tag zu Tag. Eindeutig auch durch das Militär unterstützt, das brachte Benzinkanister, um die Brandschatzung zu beschleunigen. Er (der Interviewte) wurde öfters vom Militär angehalten, und die Straße war für Stunden gesperrt. Man fuhr durch verbrannte Dörfer. Die Botschaft wollte davon nichts wissen... Den Bugesera-Film hat er (der Gesprächspartner) nach Deutschland geschickt (traute sich nicht, ihn in Kigali entwickeln zu lassen), es gab keinerlei Reaktion, nichts wurde von GTZ an Presse weitergeleitet, das AA übte keinen Druck aus. Man hat den zugehörigen Bericht wohl gelesen und dann in die Schublade wandern lassen... Er fühlte sich im Stich gelassen.“

„Bestens Bescheid weiß auch DED. Es gab direkte Gespräche DED-FPR in Uganda, um die Sicherheit der DED-Projekte im Norden gewährleistet zu bekommen.“

„Das Signal der bevorstehenden Katastrophe von 1994 war in Ruanda gegeben. Zum Beispiel erklärte eine Hausangestellte, eine Tutsi, 'on va tous mourir', allerdings war dies nicht in voller Tragweite verstanden worden, da sie als Tutsihardlinerin bekannt gewesen sei... Auch war die Hetzpropaganda etwa in Kangura bekannt, die ja keineswegs nur in Kinyarwanda, sondern auch in Französisch sich äußerte. Léon Mugeseras berühmte Rede in Kabaye sei von ihnen ebenfalls als Warnzeichen registriert worden ...“

b) Auszug aus Protokoll mit Mitarbeiter Rheinland-Pfalz in Ruanda

„Es gab Anzeichen für eine Götterdämmerung: der französische Pilot des Präsidenten, den ich nach einem Flug nach Nairobi gesprochen habe, hat augenzwinkernd gesagt, er

wolle nicht wissen, was in den Koffern des Präsidenten alles gewesen sei. In verschiedenen Botschaften wurde ein Haufen Geld schwarz getauscht. ... Die Schwarzmarktgeschäfte wurden immer als gefährlich bezeichnet, doch auf der anderen Seite beschwichtigt: Bei diesen Geschäften handle es sich offensichtlich um Vorgehen höchster Kreise, die deshalb keine polizeiliche Verfolgung zulassen würden. Ein weiteres Warnzeichen war, daß ein Haus katholischer Schwestern in der Nähe von Butare, die ein Spital führten, nach Unruhen in Burundi zahlreiche Verletzungen zu heilen hatte, und diesen Schwestern dann versteckt über den Ortsbürgermeister Warnungen vor einer Hilfe für Tutsi zugeleitet wurden.“

c) Auszüge aus Protokollen mit Mitarbeitern kirchlicher Hilfswerke

„Der überwältigende Eindruck bei dem damaligen (1987) Besuch war die große Spannung in der Bevölkerung und die Kommunikationsmängel. ... Die Probleme der Flüchtlingslager in Kabale, Uganda, waren bekannt, auch war bekannt, daß dort die Exiltutsi nicht nur die Rückkehr erstrebten, sondern zu ihrer Förderung Waffen erwarben, wie der Bischof von Kabale (ihm) bei einem Besuch in Uganda deutlich gemacht hat.“

„Das Bild (1989) ist seltsam: Ein komisches Land, keine Demokratie, aber aufgeklärtes Einparteiensystem. Bekannt waren Verfall der Kaffeepreise, Zinnminenschließung, Landknappheit, aber 1989 dann auch die innenpolitischen Verwerfungen Nord/Süd und eliteninterne Rivalitäten, auch mysteriöse Autounfälle. Tutsibenachteiligung war auch spürbar. Dennoch ist der Alltag eher friedlich, die Tragweite der Probleme wird nicht erkannt.“

„Er selbst traf im Flugzeug französische ‚Lehrer‘, die zur Behandlung nach Kigali geflogen wurden, in Wirklichkeit Fremdenlegionäre, die in der Nähe von Ruhengeri eingesetzt gewesen waren (1993).“

„Die Situation habe sich in jedem Falle zugespitzt: Im Februar 1994 sei der FPR-Sympathisant Gatabazi (dabei PSD-Generalsekretär sowie Bau- und Energieminister, J.W.) ermordet worden. Milizionäre hätten sich auf der Straße zusammengerottet und seien auch gegen Weiße bedrohlich geworden. Der Ausbruch eines Konfliktes aus nichtigem Anlaß ließ sich absehen...“

d) Quellen zum Abschnitt IV 5a (Berichte und mündliche Warnungen von Zeitzeugen)

Das bukolische Ruanda und die soziale Wirklichkeit:

„Ihr Hauptergebnis war, daß es eine Gesellschaft mit extremen sozialen Spannungen war, bei der das Überleben, insbesondere die Verfügbarkeit von Lebensmitteln, im Mittelpunkt stand. Nachts wurde viel von den Feldern gestohlen. Getraut wurde im Grunde nur der engeren Familie. Je besser es einer Familie ging, um so mehr Hilfe gab es innerhalb der Familie. Das soziale Gefüge war infolgedessen extrem schlecht, auch der Informationsaustausch sehr gering.“

„In der Gesellschaft herrschte das Prinzip der absoluten Reziprozität; dabei gab es ausgeprägte soziale Ränge innerhalb der Bauern entsprechend der Erntegröße, die bei Überschüssen erlaubte, einen Teil zu vermarkten und dafür Tagelöhner einzustellen. ... Die Hutu-Tutsi-Problematik war ein absolutes Tabu. Gegenüber Europäern gab man sich nicht als Mitglied der einen oder anderen Gruppe zu erkennen; sie (die Interviewpartnerin) erfuhr davon indirekt, indem sie nach dem Alter fragte, woraufhin ihr ein Ausweis gezeigt wurde, der den entsprechenden Eintrag enthielt. ... Überfälle nahmen zu, Granaten wurden geworfen, Verletzte tauchten auf oder blieben eben auch weg, und in den Städten gab es Anschläge mit Bomben. Allgemein herrschte eine Art Nachrichtensperre. Das Klima gegenüber den Tutsi wurde schlechter; Straßenkontrollen wurden häufiger, Tutsi trauten sich aus Butare nicht nach Kigali. Sie hatten Angst um ihr Leben.“

„Die Ethnisierung der Konflikte wurde durchaus wahrgenommen, beispielsweise stellte man die Dominanz der Tutsi in der kirchlichen Hierarchie fest, und das Projekt in Cyangugu war bewußt zur Förderung des Hututeils der Bevölkerung gedacht. ... (Des Interviewpartners) besonderer Eindruck war der Mangel an Kommunikation zwischen den Gruppen, selbst bei seinem Aufenthalt (cf. 1987) sei die Hutu-Tutsi-Problematik wenig diskutiert worden und nur in Randbereichen.“

„Die Entwicklungszusammenarbeit macht systematisch die Augen zu, auch vor den Konflikten (Nord/Mitte/Süd plus zwischen Oben und Unten, Sozialkonflikt); der ethnische Konflikt war nicht der Hauptkonflikt für die Ruander, vielleicht am ehesten noch für Europäer ... Mit der Invasion verstärkte sich allerdings ethnische Polarisierung. Ab 1991

sind mit *le peuple* nur noch die Hutu gemeint ... Invasion 1990: Ebenso überrascht. Schon 1989 gab es solche Gerüchte, aber man nimmt sie nicht so ernst. ... Informationsquellen (für den Gesprächspartner) ... aber jedenfalls nicht Botschaft, die verstehen nicht, was da abläuft, sind auch falsch ausgebildet.“

„Rückblickend konnte er sich nur an zwei Dinge erinnern: Seine Köchin (Tutsi) wollte einen gutsituierten Beamten nicht als Bräutigam in Betracht ziehen, weil er Hutu war. Ein Tutsiprofessor in Deutschland erzählt stolz von den Unterschieden zwischen beiden Gruppen, hält sich für etwas Besseres. Der ruandische Botschafter in Bonn (Hutu) berichtet mit Bitterkeit von seinen Benachteiligungen in der eigenen Jugendzeit. Aber das war alles. ... Die Botschaft profitierte vor allem von ... – Infos (statt umgekehrt).“

„Der Völkermord ist ein Ventil für die Not, die im Lande herrsche, für Mißgunst und Neid gewesen. Die Grausamkeit, mit der der Völkermord dann vollzogen wurde, hat schon längst in den Menschen gesteckt.“

„Allgemein tritt in dieser Zeit eine Verknappung der Ressourcen auf. Der soziale Druck nahm zu, die Weißen allerdings waren noch tabu. Bei Kontrollen auf der Straße wurden Ruander rüde behandelt ... das Spannungselement war da. Böden verknappten sich, wurden schlechter, die Trunksucht nahm zu. Männer vernachlässigten ihre Frauen und in Gikongoro gab es tabuisierte, aber sehr reale Hungersnöte.“

- Der Ablauf der Ereignisse

„In der ersten Januarwoche 1994 habe ich einen dramatischen Bericht an CARE (Generalsekretär damals Peter Molt) geschickt mit einer Kopie an die AEGH mit dem Tenor, daß das Land einen Tanz auf dem Vulkan aufführe.“

Habyarimana hat das Arusha-Abkommen niemals erfüllen wollen. Er hat wörtlich am Radio erklärt, wie ich selbst gehört habe, *'c'est un chiffon'*. Es gab Zeichen der Nichtakzeptanz, siehe etwa das Hetzradio *Mille Collines*. Es hat übrigens auch Deutsche gegeben, die Kinyarwanda verstanden haben und bestimmte Dinge übersetzt haben ... die Situation hat sich in jedem Fall zugespitzt.“

(Aus dem eben erwähnten Bericht, der den Gutachtern vorliegt:

„Präsident Habyarimana hat alle Ausreden und Vorwände gesucht, um seine Unterschrift unter den Friedensvertrag hinauszuzögern. Tatsächlich sieht sich der Präsident mit seiner Unterschrift von Arusha all seiner bisherigen Macht beraubt, denn der Friedensvertrag stellt ganz klar fest, daß die Macht von der Nationalversammlung sowie dem Ministerpräsidenten und seiner Regierung ausgeht. Gegenwärtig versucht Habyarimana jedoch, die Meinungsverschiedenheiten innerhalb einiger Parteien ... auszunutzen, um seinen durch den Friedensvertrag von Arusha verloren gegangenen Einfluß zurückzugewinnen....

Es ist im Moment nicht abzusehen, wie lange das Tauziehen um die Macht noch anhalten und wie es ausgehen wird. Viele Beobachter vertreten die Auffassung, daß die gegenwärtige Blockade der Umsetzung des Vertrags von Arusha nur durch verstärkten internationalen Druck, gerade auch der Mitsignatarstaaten des Friedensvertrages, beendet werden kann.

Dies jedoch scheint dringend notwendig, denn die aktuelle Wirtschaftskrise ... erfordert dringend eine handlungsfähige Regierung. Sollte sich deren Bildung weiter hinauszögern, scheint eine weitere Zunahme der Gewalt von unten und damit ein Wiederaufflammen des Bürgerkrieges nicht ausgeschlossen. ... [Wie schon am Telefon geschildert, gerieten meine Frau und ich am Morgen des 8. Januar auf dem Weg zum Flughafen in der Nähe des Hotel *Méridien* in eine ‚Demonstration‘ der MRND-Nachwuchsorganisation Interahamwe, wobei der Hilux des Projektes ... mit Stöcken und Fäusten angegriffen wurde. Durch einen Stein wurde dabei die rechte hintere Seitenscheibe zerstört. Obwohl dieser Aufmarsch in der Nähe des FPR-Hauptquartiers einer beschränkten Öffentlichkeit im voraus bekannt gewesen sein soll, waren keinerlei Sicherheitskräfte im Einsatz.]“

„Am Abend des Arusha-Abkommens hatten die Leute eine bedrückte statt einer gelösten Stimmung, nach dem Motto, es wird wieder richtig losgehen...“ Zu den Radiosendungen wußte sie zu berichten, daß die französischen Sendungen, die eine Übersetzung der Kinyarwandasendungen bedeuten sollten, nicht annähernd so scharf formuliert gewesen seien, wie diese. Junge Tutsi seien zur FPR übergelaufen. ... „Die Überwachung der Bevölkerung ist scharf gewesen; innerhalb des *secteur* hat es noch eine Einheit von zehn Häusern gegeben mit einer Art Blockwart, dem Besuch gemeldet werden mußte. Wenn dies nicht geschah, kam es zu Razzien, denen Tutsilastigkeit zugeschrieben wurde.“

„Man braucht auch Zeit, um Informationen einschätzen zu können. Die französischsprachigen Medien waren nur nach außen für uns Europäer gedacht. Mehr Gehalt in den Kinyarwanda-Medien. Die Sprachkenntnis ist zentral zum Verständnis Ruandas. ... Von der Invasion 1990 wurden wir vollkommen überrascht; daß sich etwas zusammenbraut, wußte man allerdings. ...“

„... man wußte von politischen Gefangenen...“

„... man hatte von einer 'Interahamwe-Liste' gehört, aber von jemandem, der bestritt, auf dieser zu stehen. Unser Projektkoordinator wurde Ende 1994 als einer der Hauptverantwortlichen des Genozids in ... festgenommen (nachdem er zwischenzeitlich in die *zone turquoise* geflüchtet war) – aber sie hatten von seinem Extremismus nie etwas mitbekommen ...“

„Habyarimana ist von dem Angriff des 1. Oktober 1990 im voraus unterrichtet gewesen ... Die Bundesrepublik hat im Grunde nichts getan und ist erst nach dem Völkermord aktiv geworden. ...“

„Was allerdings in der Außenwahrnehmung völlig vernachlässigt worden ist, war die externe Unterstützung insbesondere der Amerikaner für die FPR. Es ist nicht gesehen worden, daß tatsächlich eine massenhafte Rückwanderungsabsicht von Exiltutsi bestanden hatte und daß dieser Druck sich aufgebaut hat und auch über die Entmobilisierung der Armee in Uganda auf Druck der Weltbank und des IWF 1990 ein militärisches Bedrohungspotential entstanden ist. Die billigste Art der Abrüstung hat darin bestanden, Soldaten mit Waffen zu entpflichten bzw. sie mit Waffen gegen ihr Nachbarland agieren zu lassen. Diese Strategie ist die Strategie der FPR gewesen, die exakt die Strategie Musevenis nachgeahmt habe.“

„Das Arusha-Abkommen ist im Prinzip, was seinerzeit auch niemand verstanden hat, eine verhüllte Kapitulationsurkunde der ruandischen Republik gewesen. Die ruandische Nachfolgerin von hat spontan, als sie von der geplanten Stationierung der FPR-Voraustruppe in Kigali erfuhr, geäußert, das bedeute, den Bürgerkrieg in die Hauptstadt zu tragen. ... Die Radikalisierung durch die CDR ist wenigstens teilweise eine Reaktion auf den Machtanspruch der FPR gewesen ... auch die CDR hat immer wieder auf die ‚ausländische Hand‘ hingewiesen, was unter anderem er (der Gesprächspartner) nicht ernst genommen und sogar ironisiert hat mit der Bemerkung, ob die Gesprächspartner

wirklich glaubten, der amerikanische Präsident mache sich wegen Ruanda schlaflose Nächte“

- Entwicklungsprojekte und Konfliktminderung

„ ... Wir finanzieren die Konflikte mit, machen aber die Augen zu. Das trifft aber noch mehr die humanitären NGOs mit ihrer Flüchtlingsunterstützung. Die Konfliktminderung ist schon intendiert, ist ein Handlungsziel, wenn man da einen Effekt erzielt, ist das aber eher zufällig. Konfliktverschärfung durch einseitige Ausrichtung auf ländliche Entwicklung... Indirekt verschärfend: Das hohe Maß an Naivität, das Glauben an die Etikettierung. Auch bei der Demokratieförderung. Es war eine Illusion, daß im ländlichen Ruanda Programmparteien entstehen könnten. Hier kann nur eine Kleinbauernpartei die Wahl gewinnen. Statt dessen entstehen Regionalparteien mit unveränderlichem Wählerstamm. Man stellt hier die freie Wahl vor die Partizipationschance, man bevorzugt Wahlen gegenüber Rechtsstaatlichkeit. Ein Fehler.“

- Informationsfluß

„Informationsblockade: Seit ... kein Problem mehr, sehr vertrauensvoll zwischen Botschaft und Verbindungsbüro, jede wichtige Sache wird gemeinsam besprochen – auch gegenseitige Instrumentalisierung ... Hintergrund sind natürlich persönliche Absprachen, man müßte das wohl stärker institutionalisieren.“

„... Kein Austausch auf Niveau der Zentrale: kein Austausch mit BMZ!“

„Zwischen dem Auswärtigen Amt und dem BMZ gab es eine mangelnde Abstimmung, man glaubte dem Botschafter nicht. Es ging um Machtfragen. ... Die Autonomie der Botschaft vor Ort ist äußerst gering; Entwicklungshilfe wird dort durchgeführt, wo es den Experten gefällt, gleichgültig, was die Botschaft dazu sagt.“

„Wichtig ist aber die korrekte und vollständige Informationsweitergabe. Sie (die Gesprächspartnerin) fand es unmöglich, wie ... zusammengeschnitten wurde, als er den Fall eines mißhandelten Projektmitarbeiters (Tutsi) in der Botschaft zur Sprache brachte.“

„Die Botschaft konnte genauso gut Bescheid wissen wie wir selbst. Es gab immer wieder Morde im Projektgebiet und die Botschaft wurde informiert, aber es war ungeheuer

schwierig, dieses dem Botschafter .. nahezubringen. ... Dies sei Einmischung in die inneren Angelegenheiten Ruandas. Mit der Opposition wollte er (der Botschafter, J.W.) sich ... nie einlassen. ... Besonders krass wird es 1992 mit den Tutsi-Pogromen in der Bugesera. Ich war selbst vor Ort und konnte Fotos machen ... Die Botschaft will davon nichts wissen. In diesem Zusammenhang steht die Ermordung einer italienischen Schwester, die offen Nachrichten weitergegeben hatte, auch an die diplomatische community; ich konnte noch einen Tag vor ihrer Ermordung mit ihr reden. Sie berichtete von Todesdrohungen, ließ sich dabei aber nicht beeindrucken. Eines Tages war die Telefonleitung zu ihr gekappt. Der belgische Botschafter droht, und die Leitung wird wieder instandgesetzt - von deutscher Seite kam so was nie. Aber schließlich wird sie ermordet; sie wußte zu viel. Reaktion des deutschen Botschafters beim nächsten Sicherheitstreffen: Diese Frau hat sich eben dumm verhalten. ... Fazit: Es gab keinen Mangel an Informationen, aber der Wille zur Entscheidung fehlte eben oft, persönliche Interessen führten zu Blockaden und unklarem Denken, Notbremsen werden nicht genutzt. Auch eine Frage der Perspektive: Aus der Froschperspektive kann fast jedes Projekt etwas Nützliches tun, benennbaren Menschen Brot und Arbeit geben, aber aus Vogelperspektive sieht das ganz anders aus. **Vogelperspektive kann aber nur das Ministerium haben.**“ (Hervorhebung von mir, J.W.)

„Die Botschaftsleute hatten unter anderem das Manko, daß sie kein Kinyarwanda sprachen...“

„Bei ihm (dem Gesprächspartner) Informationen also durch eigene Anschauung, Austausch mit ihm gleichgesinnten Kollegen, Weitergabe an Ländergruppenleiter, ... - oft mündlich oder informell. Es gab (cf. in der GTZ) keine Aufforderung, zur politischen Lage zu berichten. Dies geschah von Zeit zu Zeit dennoch. Als Regierungsberater hatte ... das Privileg, direkt an das BMZ berichten zu können. Dies geschah ebenfalls, aber eben nicht formalisiert. ... Warum wurden die vorhandenen Informationen aber nicht aufgenommen? In Deutschland sehr ausgeprägte Tendenz, den Partner stabil zu reden. Es gibt da bei Diplomaten eine *déformation professionnelle*. Dies sei auch unheilvoller Ausfluß geopolitischen Rasonnierens: Ruanda muß stabil bleiben, weil sonst Zaire zusammenbricht usw. Welche Stabilität meinen wir?! Die politische Bereitschaft zu erkennen und zu verstehen, fehlt schon als erstes. Auf Ebene der TZ-Kollegen: Propagierete allge-

meine Zufriedenheit mit Ruanda sei einer natürlichen Suche nach Stabilität der eigenen Lebensweise geschuldet, ein eingebauter Mechanismus. Um dies zu durchbrechen, bedarf es der expliziten Aufforderung, politischer zu denken und zu berichten. ... Gesamte Gebergemeinschaft macht sich aber schuldig. Seine Erinnerung an Treffen in der Weltbank am 01.04.1994: Der ResRep Weltbank (Gamba / Argentinien) will Zeichen setzen und alle Geber auffordern, die Hilfe zu suspendieren. Dies wird von ihm und Nr. Zwei der deutschen Botschaft unterstützt – bei anderen Gebern der Eiertanz, man könne nicht, das arme Ruanda, Vertragsverpflichtungen usw. – am Ende kommt nichts raus, also auch kein Alleingang von Weltbank und Deutschland. ... Um gegenzusteuern, hätte man ganz anders vorgehen müssen: Massivere Präsenz. Damals gab es auch die Chance, vermittelnde Sozialtechniken – vielleicht mit Kirchen zusammen – zu nutzen. Aber dazu fehlt es an allen Enden. Das Profil der GTZ-Mitarbeiter ist auch nicht danach. Man muß ein ganzes Team mit unterschiedlichen Qualifikationen schicken. ...“

„Zu meiner Zeit hat es insofern Informationsblockaden gegeben, als ich vergeblich gefordert hatte, man solle den Prozeß der zunehmenden Korruption in Ruanda und Burundi ernst nehmen und zum Beispiel weniger Projekte der FZ zusammen mit den beiden Hauptvertretern der Korruption in Ruanda und Burundi, den jeweiligen Ministern für öffentliche Arbeiten, machen. Aus meiner Sicht war die Informationsblockade ab April 1994 besonders folgenreich. Es gab eine systematische Verhinderung einer Diskussion um einen Hinweis auf Hintergrund und aktuelle Situation des Kagame-Regimes ... völlig unverständlich finde ich bis heute, daß auch die Bemühungen um eine offenere Diskussion, die vom CDU-Abgeordneten Graf von Waldburg-Zeil ausgingen ..., ins Leere liefen. Auch die Hinweise und Schriften von Dr. Peter Molt wurden systematisch aufgrund des einseitigen Engagements zugunsten von Kagame ... unterdrückt.“

e) Quellen zum Abschnitt IV 5b (Schriftliche Warnzeichen)

- Analysen und Warnungen in der Presse

Die Zeit vor dem Angriff der FPR wird in der entsprechenden Presse vielfach kommentiert, siehe z.B. ABECOR Country Report Ruanda, 5. Februar 1987; The Financial Times, 28.10.1987; Nachrichten für Außenhandel, 13.10.1987; Moniteur du Commerce International, 4.4.1988; Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 9.12.1988;

Nachrichten für Außenhandel, 7.11.1988; Handelsblatt, 29.5.1985; Nachrichten für Außenhandel, 16.1.1989- und 24.10.1989; Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 3.11.1988, Nachrichten für Außenhandel, 8.11.1989; Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 12.1.1990, 6.4.1990 und 9.2.1990; Nachrichten für Außenhandel, 20.4.1990; Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 18.5.1990; Frankfurter Rundschau, 13.6.1990; Marchés Tropicaux et Méditerranéens, 22.6.1990; Handelsblatt, 8.10.1990 und 19.11.1990; African Business, Dezember 1990.

Jedoch finden sich in den deutschen Tageszeitungen auch unmittelbare Hinweise auf die Gefahr eines neuen Völkermordes, zum Beispiel in der Tageszeitung vom 14.6.1990 und 8.10.1990; Frankfurter Allgemeine, 4.10.1990; Neue Zürcher Zeitung, 3.11.1990 u.a. (eine vollständige Zeitungsübersicht würde die zeitlichen Möglichkeiten der Gutachter weit überschreiten.)

- Anthropologische Literatur

Dieter Neubert (o.J.) kommt etwa zu dem Schluß, daß die NRO keine eigenen Ressourcen mobilisieren können (S. 10), ja sogar: „Die NRO sind kein Ausdruck gesellschaftlicher Selbstorganisationen zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung, sondern das Produkt der Förderung durch die Entwicklungshilfe“ (S. 11). „Die Süd-NRO sind in ihrer Rolle als Durchführungsorganisationen vor allem an ihre Geldgeber im Norden gebunden“ (S. 13). „Die Funktionen der NRO als Durchführungsorganisationen ... beruhen sozial, ökonomisch und zu weiten Teilen auch politisch auf der Einbindung der NRO in das internationale Entwicklungshilfesystem“ (idem). Die Ethnologin Claudia Schmelz stellt in ihrer 1994 vorgelegten, aber auf Feldstudien 1992 und 1993 beruhenden Magisterarbeit an der Universität Mainz auf S. 46 fest: „Entgegen der Vorstellung, die man sich gemeinhin von afrikanischer Kultur und Gesellschaft macht, scheint in Ruanda ein ausgeprägter Individualismus vorherrschend zu sei, der sich in individuellem Streben nach Wohlstand manifestiert und damit traditionelle Sozialstrukturen zunehmend auflöst. Soziale Beziehungen wurden, so die Meinung einiger ruandischer Studenten, eher aus Kalkül denn aus Philanthropie unterhalten ... Ansonsten herrsche Mißtrauen und Konkurrenz und ein ausgeprägter Sozialneid, der bis zu Anschlägen auf das Leben der Beneideten ginge... Widerspruch oder auch nur vorsichtig formulierte Kritik gelten im

ruandischen Kontext zumindest als äußerst unhöflich, wenn nicht überhaupt als unmöglich ... Nach Analyse ruandischer Sprichwörter kommt Pierre Crépeau zu dem Ergebnis, daß die nationale Ethik vorrangig 'paternalistisch-pragmatisch, relativistisch und individualistisch sei'. Auf S. 111 wird festgestellt: „Die neue partizipative Projektstrategie, die ‚Hilfe zur Selbsthilfe‘ bieten will, scheint nur mäßiges Interesse hervorzurufen. Während die lokalen Autoritäten vor allem einen möglichen Machtverlust fürchten und sich dementsprechend zurückhaltend und paktierend geben, zeigen sich andere, wie zum Beispiel die ruandischen Sozialwissenschaftler sowie andere Fachkräfte, auf die das Projekt zurückgreift, nicht übermäßig an der Projektstrategie interessiert... Die bisherigen materiellen Gaben, die ausländische Projekte mit sich brachten, waren den Bedürfnissen der Bevölkerung aus deren eigener Sicht weitaus mehr angepaßt als das eher ideelle Gut der Mitbestimmung.“ „Übereinstimmend akzentuiert die Forschung zwei Kennzeichen der ruandischen Gesellschaft: Verschlossenheit und Konzentration der sozialen Beziehungen auf die Kernfamilie.“

- Auszüge aus dem Rundbrief des Pfarrers Jörg Zimmermann

Rundbrief vom 17.3.1992:

„Und nun gibt es auch inzwischen Unruhen im Lande selbst: In Bugesera, südlich von Kigali, wurden letzte Woche Hunderte von Häusern angezündet und etwa 150 Tutsis umgebracht. Viele Tutsis flüchteten in verschiedene Kirchengebäude ... Die Version vom ‚spontanen Volkszorn‘, die bekanntlich schon viele Greuel erklären sollte, scheint auch hier in die Irre zu führen. Radikale Hutus aus anderen Gegenden sind offenbar gezielt dorthin gekommen und haben die Lawine losgetreten. Und Teile der Armee haben erwiesenerweise mitgemacht, ob eigenmächtig oder auf Befehl von wem auch immer ... Und die Version geht um, als wollten manche Kräfte bewußt Unruhe im Land säen, um dann per Staatsstreich die demokratische Entwicklung im Land abzuwürgen nach dem Motto, Ihr habt ja gesehen, wohin das führt.“

Rundbrief Nr. 4 vom 23.6.1992:

„Aber auch und erst recht das ruandische Militär macht der Bevölkerung schwer zu schaffen: In Ruhengeri und noch mehr in Gisenyi wurden letzstens Geschäfte und

Privathäuser geplündert. Es gab auch etliche Tote... Und schon kursiert hier die ironische Frage, was wohl schlimmer sei, von den Rebellen angegriffen oder von der Armee verteidigt zu werden ... Eine Ministerin vom MDR wurde eines Abends zuhause von einem Schlägertrupp überfallen. In der Nähe befindliche Gendarme griffen nicht ein. Später hieß es, sie hätten ihren Standort nicht verlassen dürfen!! Stellt euch das einmal vor: 25 Rowdies im Vorzimmer von Irmgard Schwaetzer, und die Polizei muß die Wache hüten! Dieselbe Ministerin sowie der Premierminister wurden kürzlich in der Zeitung ‚Kangura‘ praktisch nackt karikiert ... Zu Himmelfahrt gab es in Kigali Straßenschlachten zwischen Jugendlichen der verschiedenen Parteien mit Toten und Verletzten... Nachdem die Gründung des MDR das Selbstbewußtsein des Südens gestärkt hatte, hat der Norden kürzlich durch die Gründung einer neuen, wirklich schlimmen Hutu-Nordistenpartei namens CDR (Koalition zur Verteidigung der Republik) wieder Auftrieb bekommen.“

Rundbrief vom 1.1.1993:

„Zur Politik: Nach wie vor befindet sich Ruanda in einem äußerst kritischen Schwebestand zwischen Waffenstillstand, Friedensverhandlungen und Demokratisierung auf der einen Seite und Krieg, Flüchtlingselend im eigenen Land. Weiter erwachsen Unsicherheit und Parteienstreit auf der anderen. Die Spaltung des Landes in zwei politische Lager ist praktisch vollzogen ... Ja, es gibt hochrangige Leute aus ihren Reihen (gemeint sind MRND und CDR), die mehr oder weniger direkt zu Mord und Totschlag an Andersdenkenden aufrufen. Einer meinte kürzlich öffentlich, die Tutsis seien umzubringen und in den Nyabarongo-Fluß zu werfen, damit sie Richtung Äthiopien trieben, wovon sie schließlich einmal gekommen sind. Muß man sich nach solchen Sätzen noch über die Eskalation der Gewalt wundern? ... Das gilt zumal, weil auch der FPR nicht gerade ein überzeugendes Bild bietet. Einige seiner Repräsentanten sind gar keine Flüchtlinge aus den Zeiten der großen Verfolgungen um 1960 und 1972 herum, sondern alte Mitstreiter von Präsident Habyarimana, die sich nur irgendwann mit diesem überworfen haben und jetzt deshalb ihn bekämpfen. Was mag die echten Flüchtlinge bewogen haben, solche Männer an ihre Spitze zu stellen? Und welche politischen Träume haben die FPR-Kämpfer wirklich? Nach wie vor lebt der letzte Tutsi-König Ruandas in Kenya im Exil. Nach außen ist hier jeder für Demokratie, aber wer

weiß, was dahintersteckt? ... Nothilfe Kolonialismus ... Hier sitzen schon seit Kriegsbeginn die französischen Truppen. Ihr offizieller Auftrag ist der Schutz der Ausländer (sie bewachen z.B. den Flughafen), und wenn ich Peter vom Kindergarten abhole, stehen da französische Soldaten mit MG im Anschlag am Tor. Aber der Gesamteffekt ihrer Präsenz reicht natürlich viel weiter. So ganz falsch ist auch die Meinung nicht, sie stützten den Präsidenten, denn wo die Franzosen sind, kann er seine Soldaten woanders hinschicken... Die Unsicherheit in Kigali wächst weiter. Viele Kommunen sind Schauplätze eines regelrechten Parteienkrieges. Zum Beispiel suchten Ende November 50 MDRler aus ... kondo (Original durch Lochung unvollständig! JW) in der burundischen Botschaft Schutz vor der 'Parteijugend' namens Interahamwe des MRND ... die Hemmschwellen der Gewalt sind allenthalben sehr tief gesunken.“

Rundbrief Nr. 7, 26.3.1993

„Zunächst wurde der Vater meiner (Jörgs) Assistentin Marguerite grausam ermordet aus dem einfachen Grunde, weil er der Ethnie der Tutsi angehörte. In seiner Kommune nahe bei Kigali, wie in vielen anderen, reicht das aus, um einen Menschen in Lebensgefahr zu bringen. Was dieses Erlebnis für die hochschwangere Marguerite bedeutet hat, kann man kaum ermessen ... Sie wurde nach dem Mord bei den ‚ermittelnden‘ Behörden so aufgenommen, daß sie fast den Verstand verloren hätte. Im Handumdrehen fand sie sich selber im ‚Kreuzverhör‘ wieder und mußte ihr Anliegen vor den ‚Staatsdienern‘ verteidigen, statt daß diese ein Interesse an der Aufklärung des Falles gezeigt hätten. Am Ort des Geschehens war noch einen Tag später kein Gendarm zu sehen, der mit einer Untersuchung beauftragt gewesen wäre. Konsequenz: Während der Beerdigung, zu der ich gefahren war, kam plötzlich eine Gruppe bewaffneter (!) Jugendlicher, so daß mir und den anderen schon ganz anders wurde. Aber sie wollten nicht die Trauergemeinde angreifen – sie wollten Verdächtige suchen, die sie sogar (oder gerade) dort vermuteten. Dieses Verhalten war typisch: Auf die Justiz baut hier keiner mehr. Selbstjustiz ist gang und gäbe. Und das ist auch kein Wunder. Erklärt doch selbst der Präsident öffentlich, der Staatsapparat sei vollständig paralysiert, fragt sich nur, wieso, und was er, der Präsident, tut, um das zu ändern... Auf jeden Fall bekommt es einen höchst konkreten Sinn, wenn man sich hier eine gute Nacht wünscht! Die große Politik treibt es nicht minder schlimm. Im Gegenteil. Aus, wie es hieß, Unzufriedenheit mit den Ergebnissen der vorigen

Verhandlungsrunde in Arusha zwischen Ruandas Regierung und den Rebellen veranstalteten die Parteien MRND und MDR ab Mitte Januar ‚Demonstrationen‘. Wer jedoch an friedlich demonstrierende Birkenstockträger denkt, wird hierzulande eines Schlechteren belehrt. Da werden willkürlich Straßen blockiert und kaum noch wer durchgelassen. Wir kamen mit Elisabeths Eltern und Tante von einem Urlaub bei Gisenyi durch 25 solcher Sperren nur schwierig und nach zum Teil nervigen Diskussionen mit Verweis auf unser angeblich krankes Baby nach Kigali. Ruander versuchten es erst gar nicht. Die ‚Parteimilizen‘ (wie sagte noch die Magd zu Petrus: ‚Deine Sprache verrät dich!‘) zogen mit dicken Schlagstöcken, Macheten und ähnlichen Waffen durch die Straßen und forderten von den Passanten die ‚richtigen‘ Parteimitgliedsausweise. Wehe dem, der diese nicht vorzeigen konnte. Ja, in einigen Kommunen im Norden gab es organisierten Mord an Tutsis und Oppositionellen – und all das, ohne daß ein Gendarm oder Soldat, von denen das Land ja praktisch überquillt, eingeschritten wäre! Man mußte schon froh sein, wenn sie nicht selber voll mitmachten. Im Radio hieß das dann ‚conflict inter-ethnique‘. Nachdem am 20.1. sogar Kigali betroffen war, ebnten diese Verbrechen allmählich ab. Ruhe schien einzukehren. Aber es war eine Ruhe vor dem Sturm, der diesmal von der Gegenseite entfacht wurde, in der Nacht vom 7. auf den 8.2. stießen die Rebellen, ungeachtet aller Waffenstillstandsvereinbarungen auf der ganzen Linie der Front vor. ... Die Rebellen vom FPR begründen ihre Attacke mit den Unruhen im Januar. Andererseits müssen sie sich lange vorbereitet haben, sonst hätten sie so nicht angreifen können. Auch haben sie selber Mord und Totschlag unter Zivilisten angerichtet. Da wirken ihre *statements* genau so verlogen wie die der Gegenseite. Womit wir beim Präsidenten wären: erst nach diesem neuerlichen Inferno sah Habyarimana sich genötigt, einige der Politiker abzusetzen, die für die Massaker im Januar verantwortlich sind. Seine Solidarität mit den Opfern bleibt hohl und gezwungen, was sich im übrigen auch an seiner müden und phrasenhaften Reaktion auf den sehr kritischen und erschütternden Bericht der Menschenrechtskommission zeigt, die im Januar noch gerade vor den neuen Greueln in Ruanda da war.“

Rundbrief Nr. 9, 31.10.1993

„Was haben wir im letzten Rundbrief noch geschwärmt von den zarten Versuchen, in Ruanda und Burundi die jeweils kaum vertretene Ethnie an politischer und militärischer

Verantwortung zu beteiligen! Und jetzt, wo am einen Ende die Waagschale schier zerbrochen ist, was wird da wohl am anderen Ende passieren? Die radikalen Hutus sagen natürlich: Da hab Ihr's, so geht's uns, wenn wir den Tutsis Vertrauen schenken. Damit wollen sie sagen, wenn wir hier in Ruanda dem FPR Anteil an der Regierung geben, wird es uns genauso ergehen wie Ndadaye. Folglich steigt hier der Haß auf die ruandischen Tutsis.... Nur: Allen genannten die Wichtigkeit von Ethnien relativierenden Phänomenen und Erklärungen steht die oft genug erschreckende Erkenntnis entgegen, daß besonders in Zeiten der Konflikte und Machtkämpfe die ethnische Zugehörigkeit geradezu das einen Menschen klassifizierende Merkmal schlechthin wird, in Ruanda und Burundi ergänzt um die regionale Zugehörigkeit, die aber doch wohl erst an zweiter Stelle steht. Vor dem Krieg in Ruanda schien das Problem verschwunden, ja überwunden, aber das war Augenwischerei: Im Personalausweis steht nach wie vor die Ethnie des Inhabers.“

Rundbrief Nr. 10, 18.2.1994

„Bisher hatten wir immer den Eindruck, schlecht regiert zu werden. Inzwischen werden wir gar nicht mehr regiert, weil die alte Regierung sich für nichts mehr zuständig fühlt und die neue eben nicht kommt. Das Land polarisiert sich zunehmend in zwei Lager, die – einmal mehr! – mehr oder weniger den Ethnien entsprechen. Twarigamungu und seine paar Getreuen vom MDR haben ihren Hauptverbündeten nunmehr im FPR bei den Rebellen. Eine andere Partei, der PL, hat sich ebenfalls in zwei Lager gespalten, von denen eines von Tutsis dominiert wird... Auf der anderen Seite gibt es etwa die Zeitung ‚Kangura‘ (‚Weck [andere] auf!‘). Schon zu Anfang des Krieges waren hier die ‚Zehn Gebote der Hutu‘ zu lesen, die auf Separation der Hutu von den Tutsi abzielten. In dieser Zeitung wird außerdem demokratisch klingende Terminologie bewußt für ethnische Zwecke umfunktioniert: ‚La majorité‘, die Mehrheit, müsse z.B. ihren Willen durchsetzen. Dagegen kann man ja zunächst mal nichts sagen, aber es geht immer um ethnische Mehrheit und dann wird herausgelassen: die Hutus müßten sich gegen die Tutsi durchsetzen. Das jedoch klingt hierzulande weniger nach dem, was unsreiner sich unter ‚Demokratie‘ vorstellt, als nach Mord und Totschlag. **In einer der letzten Ausgaben hat ‚Kangura‘ gar die Ermordung des Präsidenten für März 1994 vorausgesagt. Dahinter soll dann natürlich der FPR stecken.** Nun ist aber bekannt, daß für ‚Kangura‘ und die dahinter stehende Partei CDR der Präsident viel zu lasch und

kompromißbereit ist, zum Beispiel, was den Friedensvertrag betrifft. Sie wollten ihn jetzt schon zum Opfer derer machen, denen er zu weit entgegengekommen sei, ähnlich wie sie es von Ndadaye in Burundi sagen. Nicht auszudenken, was wäre, wenn Habyarimana tatsächlich was passierte. Beide Extreme haben übrigens auch ihren Radiosender, der FPR ‚Radio Muhabura‘, die CDR ‚RTLM, Radio et Télévision Libre des Mille Collines‘.“ (Hervorhebungen von mir, J.W.)

Rundbrief Nr. 11, 5.6.1994

„Radio RTLM, die Zeitung ‚Kangura‘ und andere haben ihr Ziel erreicht. ‚Die Tutsis sind unser Unglück‘, ‚Rwanda den Hutu!‘; so schrien sie es monate- und jahrelang hinaus. Wir hatten schließlich Meinungsfreiheit. Schutz der Menschenwürde hatten wir nicht. Der Staat kann sich ja schließlich nicht um alles kümmern. Die Propaganda funktionierte und setzte eine Mordmaschinerie ohnegleichen in Gang.“

3. Auszüge aus: Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, Hrsg., The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, 5 Bände, Kopenhagen 1996

„Early warning

Whatever the failures in media coverage, prime responsibility for the failure to read the signals and to respond adequately cannot be placed on the media. Why were the signals that were sent ignored? Why were they not translated into effective conflict management? Failures of early warning are attributable to many factors. The UN was poorly organized to collect and flag information about human rights violations and certainly genocide. There was a failure in both the UN system and the NGO community to link human rights reports to dynamic analyses of social conflict so as to provide strategic policy choices. **There existed an internal predisposition on the part of a number of the key actors to deny the possibility of genocide because facing the consequences might have required them to alter their course of action** (Hervorhebung durch die Gutachter). The mesmerization with the success of Arusha and the failure of Somalia together cast long shadows and distorted an objective analysis of

Rwanda. The vast quantity of noise from other crises preoccupied world leaders. The confusion between genocide as a legal term, referring primarily to an intent, and the popular association of genocide with massive murder in the order of hundreds of thousands, created confusion. Finally, a general desensitization developed with respect to mass slaughters, and the possibility of a massive genocide actually occurring seemed beyond belief.

Major states with the capacity to monitor and anticipate the crisis were either not interested, or, if interested, were unwilling to undermine a friendly government. In such a situation, international organizations exist in part to pick up the slack, but neither the UN nor the OAU did so in the Rwanda case. The UN had poorly-developed structures for systematically collecting and analyzing information in a manner relevant to preventive diplomacy and conflict management. The newly-formed inter-agency arrangement for early warning (HEWS) was oriented mainly towards humanitarian operations; it was not equipped to detect or analyze political and military warning signals. Within the Secretariat, information collection and policy analysis was divided among the DPA, DPKO and DHA. There was also a disjuncture between information collection, analysis, and the development of strategic policy options. Thus DPA was assigned the responsibility for monitoring events in the region, but not for developing related strategic policy options. One of most significant sources for early warning, the UN human rights monitoring system, was not part of the information-gathering structure in the Secretariat and, arguably, became isolated from the decision-making process. In the field, the UN had no formal capacity for collecting intelligence; nevertheless, UNAMIR, through the initiatives of both the Canadian Force Commander and the Belgian Kigali-sector Commander, succeeded in running minimalist, if irregular, intelligence operations. The other main organization concerned - the OAU - had virtually no capacity at all for early warning data collection and policy analysis.

The shortcomings of early warning in the Rwanda case go further. The issue is not better quantitative data or formal modelling. More simply, the UN lacks a system for drawing on existing information sources, in the region and outside, from specialists in state agencies, academic institutions, (human) rights monitoring agencies, and the various agencies of the UN itself. The UN lacks a specialized unit, without operational

responsibilities, for analyzing such information and translating that analysis into evolving strategic options that can be channelled directly to the Secretary-General. Both the UN and NGOs failed to relate human rights monitoring to analysis of the development of social conflict and, hence, to assess the direction of events. When the UN became involved in a peacekeeping mission, the monitoring of political developments was not linked with contingency preparedness. Without contingency planning, the UN was left with a short time-frame and few resources to respond to sudden changes in the situation. This point is critical for two reasons: even under the best of circumstances, it is impossible to pinpoint specific future outcomes of complex social conflict; secondly, the absence of contingency planning limits both what the decision-makers will hear and the options they are willing to consider.

Despite the shortcomings of early warning, at the critical stage the relevant actors dealing with Rwanda knew that the situation was unstable and dangerous. Yet the sustained and careful attention so necessary to successful conflict management was lacking. In part, early action is problematic and preventive diplomacy is inherently difficult because outcomes are uncertain, reflecting the typical complexity of cause-and-effect relations in social conflict. Moreover, policy-makers who are continuously faced with actual crises are disinclined to pay attention to hypothetical ones, even though experience tells us that 'prevention is better than cure'. The lack of international investment in early conflict regulation signified a more fundamental disinterest in Rwanda. The UN Security Council authorized only a minimalist peacekeeping force, and the Secretariat insisted that UNAMIR maintain a low profile. When the crisis struck, and it became clear that massive genocide was under way, there was still no effective international action."

(Aus Band Synthesis, S. 21 f.)

„Early warning

The Puzzle

Did those charged with the responsibility for making decisions in the various agencies and states that comprise the international community know that the assassination of

Hutu political opponents and genocide of the Tutsi in Rwanda would take place? No. Virtually no-one anticipated the swiftness, scale, thoroughness and unique character of the genocide as it unfolded. In its horrific enormity, it took almost all international observers by surprise.

If they did not draw such an extreme conclusion, did those with the capacity to prevent and mitigate the genocide have the information upon which such a conclusion could be drawn? Yes. Many knew that organized extremist forces existed; increasingly, they even gave public proof of their existence by words and deeds. A pattern of violence was discernable, and the state apparatus itself was clearly implicated in arms distributions to para-military groups and extremist propaganda advocating the need to rid Rwanda of all Tutsi and their supporters. By early 1994, specific information about plans and conspiracies towards this end was picked up by the UN system, most significantly in the notorious Black File of January 1994.

Close observers commonly interpreted this information in the Rwandese context to mean that large-scale ethnic violence against civilians was likely if the civil war was renewed, as seemed likely in early 1994. However, in the higher echelons of state and international agencies, the early warning signals were hardly heard at all, and news of the genocide was an even greater surprise. But pieces of information were available to permit policy-makers on any level to draw the more radical conclusion that both politicide and genocide might occur on a scale quite different from past patterns of 'just' hundreds or thousands of victims.

Should the alarming indications have resulted in more thorough assessments and preparations? Absolutely, given the political commitment and actual involvement of the UN in Rwanda, the largescale violence expected by close observers, and the possibility of genocide. The legal right and the normative obligation to act to prevent genocides according to the Geneva Convention, and the enormous cost of a miscalculation, made contingency planning clearly imperative.

Then why did states, international organizations and other parties who had assumed some responsibility for regulating the Rwandese conflict and had the capacity to act not draw the appropriate conclusions? Since close observers did anticipate mass violence and advocated swift interventionist action, analyzing the problems that afflicted the central

decision-makers is critical to understanding the failure to act.

The problems of receiving even clear and unequivocal signals are found in four areas: contradictions in the international system; the UN structure; attitudes of senior officials towards messengers and inadequacies in the messages sent; and interference.“

(Aus Bd. 2, S. 66)

4. 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
- Amnesty International, Jahresberichte, Frankfurt/M., fortlaufend
- Arbeitsgemeinschaft Kirchlicher Entwicklungsdienst (AGKED), Ein Volk, ein Staat? Ursachen ethnischer Konflikte, Themenheft von: der überblick 3/93, Hamburg 9/1993
- Asche, Helmut, Rwanda. Die Produktion eines ethnischen Dramas (= Focus Afrika. IAK-Diskussionsbeiträge; 4), Hamburg 1995
- Banfield, Edward C., The Moral Basis of a Backward Society, New York (2. A.) 1967
- Bangura, Yusuf, The Search for Identity: Ethnicity, Religion and Political Violence, Geneva (UNRISD) 11/94
- Bayart, Jean-François und Gustave Massiah, La France au Rwanda, in: Les Temps Modernes, 50 (1995) 583, S. 217-227
- Benacker, Thorsten, Konflikttheorien. Eine sozialwissenschaftliche Einführung mit Quellen, Opladen 1996
- Berding, Helmut (Hrsg.), Nationales Bewußtsein und kollektive Identität, Bd. 1 und 2, Frankfurt/M. 1994
- Berger, Peter L. (Hrsg.), Die Grenzen der Gemeinschaft, Konflikt und Vermittlung in pluralistischen Gesellschaften, Gütersloh 1997
- Birnbaum, Michael, Knappe Zeit der Sühne, 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
- Braun, Gerald, und Jakob Rösel, Ethnische Konflikte im internationalen System (ABI Informationspapiere 13), Freiburg i.Br. 1988
- Brock, Lothar, Friedensforschung im Zeichen immer neuer Kriege, AFB-Texte Nr. 1, Bonn 10/94
- Burton, John u.a. (Eds.), Conflict Resolution and Prevention; Human Needs Theory; Management and Resolution; Practices in Management, Settlement and Resolution, 4 Bde., Houndsmill 1990
- Chrétien, Jean-Pierre u.a., Rwanda. Les médias du génocide, Paris 1995
- Cremer, Georg, Verlängert Nothilfe Kriege?, in: Caritas 1998, Freiburg 1997, S. 195-205
- Cremer, Georg, Korruption und Korruptionskontrolle in der Entwicklungszusammenarbeit in: Verfassung und Recht in Übersee, 31 (1998), S. 6-23.
- Despres, Leo A. (Ed.), Ethnicity and Resource Competition in Plural Societies, The Hague 1990
- 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
- Engel, Ulf/Mehler, Andreas, Lücken schließen. Der Beitrag der Politikwissenschaft zur Analyse und Früherkennung gewaltsamer Konflikte in Afrika, in: Ulf Engel/Andreas Mehler (Hrsg.), Gewaltsame Konflikte und ihre Prävention in Afrika. Hintergründe, Analysen und Strategien für die entwicklungspolitische Praxis, Hamburg 1998, S.135-169
- Esman, Milton und Shibley Telhami, The Role of International Organizations in Ethnic Conflict, Cornell Univ. Press 1995
- 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
- Fridtjof-Nansen-Akademie für Politische Bildung (Hrsg.), Ruanda - Beispiele für eine basisorientierte Entwicklungspolitik, Ingelheim 1985
- 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
- Glasl, Friedrich, Konfliktmanagement, Ein Handbuch, Bern 1990
- Guichaoua, André (Hrsg.), Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Paris 1995
- Gurr, Ted Robert, Peoples against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System, in: International Studies Quarterly 38, 1994, S. 348-377

- Gurr, Ted Robert, *Minorities at Risk. A Global View of Etnopolitical Conflict*, Washington 1993
- Gurr, Ted Robert und Barbara Harff, *Ethnic conflict in World Politics*, Boulder, Colorado u.a. 1994
- 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 Beatrice 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
- Harth, Christine / Molt, Peter, *Rwanda: Katastrophe einer agrarischen Gesellschaft*, in: Kurt Egger / Uwe Korus (Hrsg.), *Öko-Landbau in den Tropen*, Heidelberg 1995, S. 19-37
- Heinrich-Böll-Stiftung / Büttner u.a., *Zivile Konfliktbearbeitung und Gewaltprävention. Beiträge gesellschaftlicher Akteure zur Umsetzung der Agenda for Peace (HBS-Dokumentationen Nr. 8)*, Köln 1995
- Horowitz, Donald L., *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, Los Angeles 1985
- Illy, Hans F./Molt, Peter (Hrsg.), *Rwanda-Symposion „Dezentralisierung - Bürgernahe Entwicklung“*, Speyer 1984
- Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (Hrsg.), *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, 5 Bände, Kopenhagen 1996
- Kamanzi, Ntaribi, *Rwanda. Du génocide à la défaite*, Kigali 1997
- Kandt, Richard, *Caput Nili. Eine empfindsame Reise zu den Quellen des Nils*, Berlin, S. A. 1921
- Kreuzer, Anna, *Landwirtschaft und Sozialstruktur in Rwanda. Möglichkeiten und Grenzen bäuerlichen Wissens und Handelns als Entwicklungspotential*, Pfaffenweiler 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
- Kübler, Hartmut, *Politische Rahmenbedingungen Ruandas*, in: *KAS-Auslandsinformationen*, 4 (1988) 3, S.20-37
- Kübler, Hartmut, *Die ruandischen Kommunen ringen um ihre Existenz*, in: *KAS-Auslandsinformationen*, 4 (1988) 4, S. 2-13
- Kübler, Hartmut, *Aktuelle Probleme der Staatsverwaltung und des öffentlichen Dienstes in Ruanda*, in: *KAS-Auslandsinformationen*, 4 (1988) 7, S. 34-46
- 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, Östervåla 1996
- Löber, Ulrich/Rickal, Elisabeth (Hrsg.), Ruanda. Begleitpublikation zur gleichnamigen Wanderausstellung des Landesmuseums Koblenz, Landau 1991
- Ludermann, Bernd, Ein Hilfsprogramm sucht sein Konzept. Die deutsche Polizei- und Militärhilfe verfolgt widerstreitende Ziele, in: der Überblick, 34 (1998) 1, S. 51-55
- Ludermann, Bernd, Was nützt es, Ruandas Gendarmen auszubilden, in: der Überblick, 34 (1998) 1, S. 56-57
- Matthies, Volker (Hrsg.), Frieden durch Einmischung?, Bonn 1993
- Mehler, Andreas, Stammeskriege in Burundi und Ruanda?, in: Joachim Betz und Stefan Brüne (Hrsg.), Jahrbuch Dritte Welt 1995, München 1994, S. 117-132
- Meyer, Berthold, Formen der Konfliktregelung. Eine Einführung mit Quellen, Opladen 1997
- 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, Die Entwicklungspartnerschaft Rheinland-Pfalz - Ruanda, ein neuer Ansatz der Zusammenarbeit mit der Dritten Welt, o.O., 14.9.1988
- Molt, Peter (unter Mitwirkung von Christine Harth), Materialien zur Partnerschaft Ruanda/Rheinland-Pfalz 1990/2 (Ruandas Menschen brauchen unsere Hilfe), Mainz 1990
- Molt, Peter, Die politische Lage Ruandas zu Beginn des Jahres 1992, hekt. o.J./o.O. (1992)
- Molt, Peter, Ursachen und Verlauf des Bürgerkrieges in Ruanda 1990-1993, o.O. Mai 1993
- 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
- Moser, Beat, Ethnischer Konflikt und Grenzkriege: Konflikte in Afrika, Diessenhofen 1983
- Neubert, Dieter, Entwicklungspolitische Hoffnungen und gesellschaftliche Wirklichkeit. Eine vergleichende Länderfallstudie von Nicht-Regierungsorganisationen in Kenia und Ruanda, Frankfurt a.M./New York 1995
- Neubert, Dieter, Nicht-Regierungsorganisationen in Kenia und Ruanda. Ergänzungsband zu einer vergleichenden Länderfallstudie. Daten, Tabellen und Materialien. Berlin o.J.
- Nsanuwera, 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

- Ropers, Norbert, Die friedliche Bearbeitung ethno-politischer Konflikte, in: Ropers, Norbert, und Tobias Debiel (Hrsg.), Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt (SEF-Texte), Bonn 1995, S. 197-232
- Rothman, Jay, From Confrontation to Cooperation. Resolving Ethnic and Regional Conflict, London 1992
- Rummel, Rudolph J., Death by Government: Genocide and Mass Murder, New Brunswick NJ 1994
- Rummel, Rudolph J., Statistics of Genocide. Estimates, Sources and Calculation on 20th Century Genocide and Mass Murder, New Brunswick NJ 1995
- Rupesinghe, Kumar, Early Warning and Conflict Resolution, Houndsmills 1992
- Ryan, Stephen, Ethnic Conflict and International Relations, Aldershot 1990
- Ryan, Stephen, Grass-roots Peacebuilding in Violent Ethnic Conflict, in: Calließ, Jörg and Christine M. Merkel (Eds.), Peaceful Settlement of Conflict - A Task for Civil Society, Locomer Protokolle, Locom 1993, S. 313-342
- Scherrer, Christian P., Ursachen und Wahrnehmungen von inter-ethnischen und etno-nationalen Konflikten, in: Hirsch, Klaus (Hrsg.), Interkulturelle Konflikte, Bad Boll (Protokoll 9) 1996
- Scherrer, Christian P., Ethno-Nationalismus im Weltsystem. Positionen, Konfliktbearbeitung und die Rolle der internationalen Gemeinschaft, Münster 1996
- Schlichte, Klaus, Is Ethnicity a Cause of War?, in: Peace Review 6:1 (1994), S. 59-65
- Schmelz, Claudia, Partizipation der Akteure? Die ruandische Gesellschaft und das entwicklungs-politische Konzept der „Selbsthilfeförderung“, Magisterarbeit, Mainz 1994
- Schürings, Hildegard (Hrsg.), Ein Volk verläßt sein Land. Krieg und Völkermord in Ruanda, Köln 1994
- Schürings, Hildegard, La Coopération de la République Fédérale d'Allemagne avec le Burundi et le Rwanda, in: Guichäoua 1995, S. 487-500
- 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
- Stein, Carola, Rwandas Weg zur Demokratie, in: KAS-Auslandsinformationen, 8(1992), 2, S. 1-7
- 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 Militärherrschaft? 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
- Uwitonze, Claudien, Approche pour une stratégie d'industrialisation. Réflexion à partir du cas du Rwanda, Neuchâtel 1997
- Vidal, Claudine, Le génocide des Rwandais tutsis. Trois questions d'histoire, in: Afrique contemporaine (1995) 174, S. 8-20

- Waal, Alex de, und Rakya Omaar, Ruanda: Humanitäre Hilfe und die Grenzen der Neutralität, in: Tobias Debiel und Franz Nuscheler (Hrsg.), Der neuen Interventionismus. Humanitäre Einnischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Bonn 1996, S. 229-249
- Weiß, Marianne, "Rwanda", fortlaufende Jahrbuchartikel, in: Institut für Afrika-Kunde/Rolf Hofmeier (Hrsg.), Afrika Jahrbuch (1987ff.), Hamburg 1988ff.
- Willame, 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
- Wunsch, Hermann, Demokratieverständnis von Regierung und Opposition sowie Möglichkeiten der Demokratieförderung durch die KAS in Ruanda, in: Konrad-Adenauer-Stiftung: Demokratieförderung in Afrika. Protokoll der Themenkonferenz für Mitarbeiter in Afrika-Subsahara, in Kapstadt/Republik Südafrika vom 18. bis 23. April 1993, S. 226-232

5. Liste der Dokumente und schriftlichen 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 resolution 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
- Arbeitskreis Süd für kirchl. Entwicklungsdienst, Stellungnahme zum Problem der Partnerschaft zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ruanda, o.J. (1985)
- Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn (AFB) /HSFK / DGFK, AFB-Info, Halbjährliche Mitteilungen der Arbeitsstelle Friedensforschung, Bonn o.J.
- Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn (AFB) /HSFK / DGFK, AFB-Texte, Beiträge zu grundsätzlichen Fragen der Friedens- und Konfliktforschung, Bonn o.J.
- Assemblée Nationale (Frankreich): Rapport d'information de la commission de la défense nationale et des forces armées et de la commission des affaires étrangères sur les opérations militaires menées par la France, d'autres pays et l'ONU au Rwanda entre 1990 et 1994, 16.12.1998 (per Internet: <http://www.assemblee-nationale.fr/2/dossiers/rwanda>)
- Association Rwandaise pour la Défense des Droits de la Personne et des Libertés Publiques, ADL, Rapport sur les Droits de l'Homme au Rwanda, Septembre 1991 - Septembre 1992, Kigali 1992

- Association Rwandaise pour la Défense des Droits de la Personne et des Libertés Publiques, ADL, Rapport sur les Droits de l'Homme au Rwanda, Octobre 1992 - Octobre 1993, Kigali 1993
- Betz, Joachim, und Stefan Brüne (DUI), Jahrbuch Dritte Welt. Daten, Fakten, Übersichten, Analysen, München, fortlaufend
- BMZ, Länderaufzeichnung Ruanda 1989 (mit volkswirtschaftlicher und soziokultureller Kurzanalyse), März 1989
- BMZ, Länderkonzept zur Entwicklungspolitik mit Ruanda 1993 (mit volkswirtschaftlicher und soziokultureller Kurzanalyse), 11.8.1993
- Brot für die Welt, Rwanda, Liste der Förderungen durch Brot für die Welt (BfdW), BfdW/KED sowie durch das Diakonische Werk der EKD/Katastrophenhilfe, Februar 1995
- Care Deutschland au Rwanda (Barbara und Peter Schlang): Erster Bericht über die Situation in Ruanda und unsere momentanen Aufgaben und Eindrücke, Kabale/Kigali 22.8.1994
- Care Deutschland (Promet Gitarama: Peter Schlang): Rwanda zu Beginn des Jahres 1994, Gitarama, Januar 1994
- Compte Rendu des négociations intergouvernementales de coopération au développement entre la République Rwandaise et la République Fédérale d'Allemagne, Kigali, 5.-6.4.1995
- DANIDA, Danish International Development Agency, Evaluation of emergency Assistance to Rwanda, Final Report, Copenhagen 1995
- Deguine, Hervé, Rwanda. Enquête sur la mort d'André Sibomana (= Reporters sans Frontières), Paris 1998
- Deutsche Welthungerhilfe, Antrag auf eine Zuwendung aus Kapitel 2302 Titel 686 25, o.O., 16.1.1998
- Development Assistance Committee: DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation, Paris 1997
- Dialogue, Numéro Spécial (206), La violence cachée, Septembre-Octobre 1998
- Ethnic Conflicts Research Project (ECOR), Scherrer, Christian P. (Ed.), ECOR 11: Ethnicity and State in Rwanda 1994/95. Conflict Prevention after the Genocide. Assessment and Documents, Tegelen 1995
- Fischer, Rudolf und Gerlinde: Partnerschaftliche Zusammenarbeit in einem gespaltenen Land (1. Juli 1997-31. Mai 1998). Tätigkeitsbericht des Koordinationsbüros für die Partnerschaft Rheinland-Pfalz/Ruanda, Mainz, Juli 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 Appui 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, Dienstreisebericht Ruanda und Burundi 14.-26.2.94 (G.Anger)
- GTZ, Fortschrittsbericht Nr.2 über den Zeitraum vom 01.01.1997 bis 31.12.1997 (DRIM), Eschborn, 16.2.1998
- GTZ, Leistungsbeschreibung (ToR) für Dienstreise Diaby-Pentzlin: TZ mit Ruanda: Förderungsmaßnahmen Justizministerium, 2.3.95
- GTZ-Projektspiegel Technische Zusammenarbeit mit Ruanda, 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, Finanzielle Zusammenarbeit mit Ruanda. Von der Nothilfe zur armutsorientierten Entwicklung, o.J. (1997)
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Fortschrittskontrollbericht des FZ-Projekts Banque rwandaise de Développement, 23.1.90
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Projektprüfungsbericht Rehabilitierung Radio Ruanda, Frankfurt a.M., 26.7.1996
- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Ruanda. Strukturanpassungsprogramm. Abschlußkontrolle und Schlußprüfung, Frankfurt a.M., 23.12.1997

- Kreditanstalt für Wiederaufbau, Rückkehrvermerk (v. Brevern): Finanzielle Zusammenarbeit mit Ruanda. Eventuelle Reprogrammierung von FZ-Mitteln, 21.11.89
- KfW/GTZ: Programme Sectoriel pour le Planning Familial. Rapport Spécial sur la situation du projet avant l'évacuation du 10 avril 1994, 25.4.94
- 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-Rochholz, 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
- Ruanda Revue, Neue Folge 2/1990 (Oktober)
- Sanhoudi, 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
- Schafft, H.A., Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung von KIST, Januar 1998, hektographiert
- Spelten, Angelika, Krisenanalyse in der Entwicklungszusammenarbeit (Forschungsberichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), April 1998
- Stein, Carolä, Ruanda: ein Neuanfang?, in: Ruanda Revue (1995), S. 4-10.
- 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
- Wolff, Jürgen H., und Andreas Mehler, Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda, Bochum und Hamburg 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



