

### 3. Flüchtlings- und Siedlungspolitik

Die Reintegration von ca. 2,5 Millionen Flüchtlingen, die im Zuge und als Folge des Genozids seit 1994, aus dem Land in den 60er Jahren aus ihren Heimatgemeinden vertrieben wurden, hat die ruandische Regierung vor enorme Probleme gestellt, die sie auch mit massiver Hilfe der internationalen Gemeinschaft nur schwer lösen kann.

en und Internally Displaced Persons (IDP), aber auch schon seit der Unabhängigkeit in den vertrieben wurden, hat die neue die sie auch mit massiver Hilfe der in-

#### Die Flüchtlingsproblematik seit 1959

Die Geschichte des Genozids in Ruanda reicht weit vor 1994 zurück. Schon mit Beginn der „Demokratisierung“ im Zuge der Erlangung der Unabhängigkeit fanden ab 1959 Pogrome gegen Tutsi statt, die Zehntausende das Leben kosteten. Zwischen 1959 und 1964 flüchteten die ersten Gruppen vor allem nach Uganda und Burundi. 1973 folgten weitere Hunderttausende, die auch nach Tansania und Zaire gingen. Insgesamt beläuft sich die Zahl dieser sog. „old case load“ Flüchtlinge auf 800 000 bis 1,2 Mio.<sup>1</sup>

or 1994 zurück. Schon mit Beginn der ngigkeit fanden ab 1959 Pogrome ten und die ersten Flüchtlingsströme aus- n Gruppen vor allem nach Uganda und auch nach Tansania und Zaire gingen. se load Flüchtlinge“ auf 800 000 bis 1,2

Während und unmittelbar nach dem Genozid zog ca. zwei Mio. vor allem Hutu aus Furcht vor den RPA-Truppen und unter Druck der Interahamwe und FAR durch die „Zone Tourquoise“ nach Zaire und Tansania. Diese „new case load“ Flüchtlinge stellen zusammen mit den ca. 400 000 bis 500 000 im Land vertriebenen Menschen (IDP) die größte Zahl der Flüchtlinge dar, die ab 1994 wieder in ihre Heimat in Ruanda zurückkehrten.<sup>2</sup>

zwei Mio. vor allem Hutu aus Furcht und FAR durch die „Zone Tourquoise“ stellen zusammen mit den en (IDP) die größte Zahl der Flüchtlinge dar, die ab 1994 wieder in ihre Heimat in Ruanda zurückkehrten.<sup>2</sup>

#### Rückkehr der Flüchtlinge seit 1994

Noch während die letzten Hutu durch den Korridor der ersten Tutsi-RückkehrerInnen den RPA über den Nordosten von Ruanda nach Zaire flüchteten, kam seit Juli 1994 ca. 2,3–2,6 Mio. Menschen nach Ruanda zurück, davon allein 1,3 Mio. im Jahr 1996.<sup>3</sup>

r Zone Tourquoise abzogen folgend die sten, vor allem aus Uganda ins Land. ch Ruanda zurück, davon allein 1,3 Mio.

Die old case load Gruppe kehrte freiwillig und voll er Erwartungen in ein Land zurück, das viele nur aus den Berichten ihrer Eltern kannten. Anders dagegen die Situation der neuesten Flüchtlingsgruppen: Sowohl die Regierungen in den Aufnahmeländern als auch die RPF hatten ein großes Interesse, die Menschen nach Ruanda zurückzuführen, um einerseits die Belastung für die Gastländer zu reduzieren und andererseits der neuen Regierung den Zugriff auf die TäterInnen des Genozids zu ermöglichen. Daher bildete sich 1996 eine Allianz zwi-

er Erwartungen in ein Land zurück, das anders dagegen die Situation der neuesten ufnahmeländern als auch die RPF hat- zurückszuführen, um einerseits die Belas- its der neuen Regierung den Zugriff auf her bildete sich 1996 eine Allianz zwi-

<sup>1</sup>African Rights, a.a.O., S.24ff

<sup>2</sup>Zahlen aus: UNHCR: Rwanda annual report 1999, Kigali 2000

<sup>3</sup>ebda.

schen der RPF und den zairischen Rebellen unter Laurent Kabila, um die Auflösung der Flüchtlingslager im Kivu <sup>4</sup> betrieben. Die Lagerinsassen selbst verweigerte oft die Rückkehr mit allen Mitteln, aus Furcht vor möglichen Repressionen der „Sieger“ in Ruanda. Der militärische Druck auf die Flüchtlingslager im Kivu und in Tansania wurde deshalb erhöht. Von Oktober bis Dezember 1996 flüchteten über 720 000 Hutuaus Zaire vor den Übergriffen der ADFL unter Kabila, zairischen Banyamulenge-Rebellen und der RPA, die die Lager im Kongo auflösen und die Menschen nach Ruanda zurücktreiben wollten. Die gewaltsame Auflösung der Camps in Zaire, aber auch in Tansania durch RPA-Truppen war der Wunsch, die Ansammlung von Interahamwe und ex-FAR, die sich im Schutz der Camps gebildet hatten, zu zerschlagen und die Menschen wieder unter die Kontrolle der ruandischen Staatsmacht zu bekommen. <sup>5</sup>

In den Lagern hatten die Ex-FAR und Interahamwe ein leichtes Spiel, unter den Flüchtlingen Angst vor der neuen ruandischen Regierung zu verbreiten. Gerüchte über diesofortige Exekution aller zurückkehrenden Hutuhielten sie lange und hartnäckig. Zusammen mit den Interahamwe rekrutierten die alten Truppen Verstärkung unter den Lagerbewohnern. InnenInnen, handelten mit Waffen und formierten sich unter den Augen der internationalen Hilfsorganisationen neu.

Die vertriebenen Tutsi dagegen lebten nach 1994 weiterhin unter ständiger Bedrohung. Innerhalb Ruandas wurde durch Überfälle auf Busse, Schulen, öffentliche Räume Druck auf die Bevölkerung ausgeübt, sich den Interahamwe anzuschließen und den Genozid zu Ende zu führen. Vor allem Flüchtlingslager von IDP, aber auch von aus Zaire kommenden Banyamulenge-Tutsi, die vor dem dortigen Pogrom geflohen waren, standen unter permanenter Bedrohung. Mudende, das größte Lager mit ca. 18 000 BewohnernInnenInnen, wurde 1997 zweimal von Hutu-Milizen überfallen, wobei ca. 600–800 Menschen ums Leben kamen. Daraufhin wurden die Menschen in einer Nacht-Aktion aus der Grenzregion entfernt und in ein neues Lager nach Byumba transferiert, wo sie auch im Jahr 2001 immer noch unter Plastikplanen leben. Die „new caseload“ Flüchtlinge hatten eigentlich Anspruch auf ihre 1994 zurückgelassenen Häuser und Agrarflächen, trafen aber bei ihrer Rückkehr besonders in den Städten andere Flüchtlinge oder Überlebende an, die ihren Besitz übernommen hatten, und wagten oft nicht, ihre Rechte geltend zu machen, aus Angst, als MörderInnen denunziert zu werden. Damit erhöhte sich die Zahl der IDP noch weiter.

<sup>4</sup> Als Kivu wird hier die Region westlich des Kivusees im östlichen Kongo (damals Zaire) bezeichnet, die sich geographisch mit den Provinzen Nord- und Südkivu deckt.

<sup>5</sup> Prunier, Gérard, 1997: a. a. O.

## „Doppelgenozid“ durch RPF/RPA beim Einmarsch nach Ruanda und bei der Auflösung der Flüchtlingslager?

Prunier beschrieb 1997 Szenarien, in denen die RPA beim Vorgehen gegen ex-FAR auch Hutu-Zivilisten ermordet habe, die der Kollaboration mit den Interahamwe bezichtigt wurden, ebenso habe die neue Regierung frühere Beamte, Hutu-Intellektuelle und ex-FAR Offiziere bei der ersten Gelegenheit im Stillen ermorden lassen.<sup>6</sup> Außerdem seien viele TäterInnenInnen bei der Rückkehr in ihre Dörfer von den Angehörigen der Opfer getötet worden.

Aufschluß über von der RPF verübte *systematische* und weitreichende Tötungen gab ein Bericht, den Robert Gersony für UNHCR zu Fragender Repatriierung von Flüchtlingen anfertigte. Gersony hat im ersten Report Ende 1994 Zahlen von ca. 25 000 bis 45 000 von den RPA zwischen April und August 1994 getöteten Menschen genannt. In einem internen UNHCR-Bericht wurde weiterhin von „clearly systematic murders and persecution of the Hutu population in certain parts of the country“ ausgegangen, in einem Umfang von 5 000 bis 10 000 pro Monat zwischen April und August 1994.<sup>7</sup> Das Papier berichtet weiterhin von Massakern und willkürlichen Erschießungen von hunderten Hutu in Gisenyi, Kigali, Butare und Kibungura und von Exekutionen, die nicht nur Verdächtige des Genozids, sondern auch Frauen, Kinder, Alte und Behinderte einschlossen. Selbst von einer RPF-Spezialeinheit zur Beseitigung der Hutuleichen berichteten mehrere Zeugen übereinstimmend. Später leugnete UNHCR die Existenz dieses Berichtes, der die Zusammenarbeit mit der RPF auf eine harte Probe stellte.<sup>8</sup> Kofi Annan sorgte unter der Direktive von Boutros Boutros-Ghali für einen energischen Protest der VN gegenüber der RPF-Regierung, gleichzeitig wurden jedoch die Ergebnisse der Gersony-Recherche der Öffentlichkeit vorenthalten.

Paul Kagame räumte dagegen offen ein, dass es zu zahlreichen Exekutionen von Seiten der RPF gekommen sei.<sup>9</sup>

„Pourquoi les militaires viendraient-ils dans la commune de Nkuri pour y tuer la population, pourquoi ceux qui sont déployés dans la réfectoire de Ruhengeri sont-ils accusés de tuer la population, au moment où les militaires affectés à Byumba ne tuent pas la population (...) Pourquoi serait-ce seulement vous, qui êtes la cible préférée des forces de L'Armée Patriotique Rwandaise? (...) Vous, vous hébergez les criminels qui massacrent les gens, vous lancez tout haut des insultes contre l'armée en pleine journée.“

Seth Sendashonga, der frühere Innenminister und Mitglied der RPF, schätzte die Zahl der RPF-Tötungen auf ca. 60 000, darin sowohl ZivilistenInnen wie Militärs.<sup>10</sup> Neben der Ermor-

<sup>6</sup>Gérard Prunier: Rwanda: The social, political and economic situation, London 1997, S. 1

<sup>7</sup>UNHCR, „Note, La situation au Rwanda“, 23.9.1999, S. 4, zit. nach DesForges, Alison: Leavenon etote l'histoire, London, New York 1999, S. 727

<sup>8</sup>ebda, S. 726ff

<sup>9</sup>Paul Kagame am 31.12.1997 in Nkuri/Ruhengeri, in: Bulletin Hebdomadaire 72, Kigali 8.1.1998

dung von ZivilistInnen und Militärs bei der RPA-Inv  
 kames aber auch zu massiven Übergriffen bei der Au  
 Burundi und Tansania. Weil diese Lager zu Rekrutier  
 worden waren, solltensie 1995/96 mit allenMitte  
 der ruandischen Verfügungsgewalt unterstellt werden  
 nen. Prunier bestreitet, dass die Flüchtlinge 1996  
 statt dessen hätten militärische Übergriffe der Int  
 AFDL<sup>11</sup> auf die Lager Katale, Kahindo und am 13.11.97 auf  
 zungen, den einzigen Fluchtweg in Richtung Ruanda  
 Flüchtlingslagers in Kibeho kamen Ende 1995 bis zu  
 ihren Reihen Interahamwe-Truppen verbargen, die ohn  
 völkerung verfolgt wurden.<sup>12</sup> Auch Amnesty International berichtete 1998 von umf  
 „Säuberungsaktionen“ der RPA in den Flüchtlingslage  
 carried out a deliberate and calculated policy in th  
 armed Hutu, using direct violence or other methods.

Prunier berichtet:

„Unter dem Druck der Regierung Ruandas hatte Kabila  
 einten Nationen (UN) vereitelt, die Massaker an ru  
 1996-97 zu untersuchen.<sup>14</sup> Damals waren zu Beginn des Winters zahllose Hutu,  
 1994 nach dem Völkermord an den Tutsi und dem Sieg  
 scher Patriotischer Front aus Ruanda geflüchtet war  
 bündeten Landsleuten in Innere Zaires geflohen und  
 kommen.“<sup>15</sup>

Strizek untermauert die These von Übergriffen der RP  
 rende Flüchtlinge, ebenso wie die Bericht groß ange  
 der RPF kontrollierten Gebieten, die politische Geg  
 des Terrors die Bevölkerung einschüchterten.<sup>16</sup> Diese Thesen sind mangels unabhängiger Be  
 obachterberichte und durch die immernoch unzugängl  
 und laufen stets Gefahr, politisch instrumentalisie

<sup>10</sup>Gersony 1994, Siehe DesForges, Alison: a.a.O., S. 16

<sup>11</sup>AFDL=Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo, die Armee Laurent Kabilas beim Sturz Mobutus

<sup>12</sup>Prunier, Gérard, 1997, a.a.O.

<sup>13</sup>Amnesty International: Democratic Republic of Congo – Deadly Alliances in Congolese Forests, London  
 1997, in: CD-ROM International Documentation Network on the Great African Lakes Region, 1998

<sup>14</sup>siehe dazu auch: ASADHO: Commission internationale des droits de l'homme en RDC (ex-Zaire) 1996-97, Kinshasa 1998, in: CD-ROM International Documentation Network on the Great African Lakes Region, 1998

<sup>15</sup>Prunier, Gérard: Ein Krieg von kontinentalem Ausmaß, in: Der Überblick 2/99, S. 31-36, S. 31

<sup>16</sup>Strizek, Helmut: a.a.O., S. 13 fund S. 169ff

Die ganze Frage des Umgangs der RPF/RPA mit den Hutu ist mit wenig harten Fakten, dafür jedoch mit umso mehr Interessenkonflikten versehen. Die Hinweise auf Racheakte bis hin zu systematischen Massakern durch RPA-Truppen sowohlin den Flüchtlingslagern wie auch in Ruanda sind zahlreich, aber die These vom „Doppelgenozid“, d.h. einem ebenso geplanten Völkermord durch die RPF als Rache gegenüber den Hutu und als Präventivmaßnahme um die Bildung reaktionärer Gruppierungen schon im Ansatz zu verhindern, ist jedoch (bisher) durch keines substantiellen Beweise begründet. Dennoch nährt die Zahl sich deckender Berichte die Vermutung, dass sich auch die Geschichte der neuen, heute weitgehend von der internationalen Gemeinschaft anerkannten Regierung, sich auf eine blutige Machtergreifung gründet.

### **Der Wiedereingliederungsprozess**

Die Rückkehr und das Zusammenleben der Flüchtlinge in den alten und neuen Siedlungen verliefen nicht spannungsfrei. Viele „old case load refugees“ hatten sich nicht vorgestellt, in welchem Ausmaß sich ihre ehemalige Heimat verändert hatte, und wie hart die sozio-ökonomischen Bedingungen waren, in die sie zurückkehrten. Für die meisten von ihnen jedoch bedeutete die Rückkehr nach Ruanda die Erfüllung eines jahrzehntealten Traumes, der auch an die im Exil geborenen Generationen weitergegeben worden war. Der wichtigste Grund zur Rückkehr war in den meisten Fällen jedoch die drückende Not, die die Jahre im Exil bestimmt hatte, und die Hoffnung, in der alten Heimat wieder den Zugang zu den früheren Besitztümern und Agrarflächen zu erhalten. „Old case load“ und „new case load“ Flüchtlinge bildeten eine sehr heterogene Gruppen, die die letzten Jahre unter völlig unterschiedlichen Bedingungen in Uganda, Tansania, Burundi oder Zaire verbracht und auch in sehr verschiedenen sozio-ökonomischen Verhältnissen gelebt hatten. Diese beiden Gruppen unterschieden sich fundamental durch ihre Geschichte, ihre Erfahrungen, ihren sozialen und ökonomischen Hintergrund und ihren Zugang zu politischen Entscheidungen im neuen Staat. Die Studie von Liisa Malkki<sup>17</sup> zeigt, wie die sozialen Erfahrungen der Flüchtlinge in Burundi und Tansania zur intensivierten Identitätsbildung innerhalb der geschlossenen Gruppen beitrugen. Flüchtlinge, die in z.B. größeren Städten mit der dortigen Bevölkerung zusammenlebten, entwickelten ein völlig anderes Selbstverständnis und assimilierten sich viel mehr im neuen Land als die einzigen Flüchtlinge, die in Camps oder geschlossenen Siedlungen lebten. Nationalität, die eigene Geschichte und die Begriffe „Heimat“

---

<sup>17</sup> Malkki, Liisa: *Purity and Exile, Violence, Memory and National Cosmology among Hutu Refugees in Tanzania*, Chicago, London 1995

und „Zugehörigkeit“ wurden sehr unterschiedlich aus-  
geprägt, was Auswirkungen auf die Er-  
wartungen und Verhaltensmuster beider Rückkehrer  
hR und a hatte.  
Zudem ließ die RPF oft keinen Zweifel daran, dass s-  
ie die rückkehrenden „new case load“  
Flüchtlinge für Zentren des organisierten Terrorism  
us hielt, die besonders kontrolliert und  
umerzogen werden müssten:

„On their part the Tutsi talk about ‚national recon-  
ciliation‘ but in practice act as if all  
Hutu were genocidaires and bore a collective guilt.  
The returnees are herded like cat-  
tle, screened, controlled, pushed around and told t-  
o wait for their future reintegration  
into normal society. Many have failed to achieve th-  
at, months after their return, since  
the intergration process seems to be proceeding ver-  
y slowly and is highly con-  
trolled.“<sup>18</sup>

Das Instrument der Solidarity Camps <sup>19</sup> wurde eingeführt, um die Flüchtlinge ebenso wie ex-  
-  
FAR Soldaten in mehrmonatigen Lageraufenthalten  
beeinflussen zu können.  
Ein weiterer Schritt zur Kontrolle über die als Unr-  
uheherde klassifizierten Flüchtlingsgruppen  
war die Errichtung von neuen Siedlungen in Dörfern,  
die leichter zu überwachen waren als  
die traditionellen Streusiedlungen. Aus der Not der  
Obdachlosigkeit hunderttausender Flücht-  
linge heraus entwickelte die Regierung ein Siedlung  
programm, das weitreichende Bedeutung  
für die ganze Bevölkerung erreichen sollte.

### **Das Dorfprogramm „Imidugudu“**

Die Rückkehr von mehreren Millionen Menschen nach R-  
uanda stellte die Regierung vor eine  
ganze Reihe enormer Probleme, die zum Auslöser für  
das landesweite Programm der Ansied-  
lung in „imidugudu“ <sup>20</sup>, d.h. neuerrichteten Dörfern, wurden.  
Entsprechend der Einigung in den Arusha-Verträgen h-  
attendie old case load Flüchtlinge kei-  
nen Anspruch auf ihren alten Besitz in Ruanda, sond-  
ern die Regierung sicherte den new case  
load Flüchtlingen bei ihrer Rückkehr den Zugang zu  
ihren alten Häusern und Feldern zu, die  
jedoch zum großen Teil schon von Überlebenden des G-  
enozids oder IDPs besetzt worden  
waren. Schließlich fanden sich hunderttausende Fami-  
lien gezwungen, entweder den Besitz  
und die Häuser mit anderen Flüchtlingen zu teilen o-  
der obdachlos und auf die Unterstützung  
von UNHCR angewiesen zu sein. Insgesamt lebten 1999  
mehr als 90% der rwandischen Be-  
völkerung nicht mehr im selben Haus wie zu Jahresbe-  
ginn 1994. <sup>21</sup>

<sup>18</sup> Prunier, Gérard 1997: a.a.O., S. 2

<sup>19</sup> siehe dazu das Kapitel „Solidarity Camps“

<sup>20</sup> der Singular lautet „umudugudu“

<sup>21</sup> JRP: Rwanda Annual Report 1999, Kigali 2000, S. 1

Diese massiven Bevölkerungsbewegungen wurde von der ruandischen Regierung stark kontrolliert und in Bahnen gelenkt, was die Konglomerate von potentiellen Rebellengruppen in unwegsamem Gelände unterbinden sollten. Aus dem Bedarf heraus, auch die Flüchtlingsgenerationen von 1959 und 1973, die aus Uganda, Tansania und Zaire zurückkehrten, ebenso mit Siedlungsflächen versorgen zu müssen und außerdem möglichst überschaubare politische Einheiten zu schaffen, die kein Sicherheitsrisiko darstellen, wurde das Konzept für die Ansiedlung der Menschen in „Imidugudu“ geboren, und im Dezember 1996 beschloß das Kabinett daher den Beginn des Bauprogrammes.<sup>22</sup> Die Ansiedlung der Menschen in neu geschaffenen Dörfern sollte auch zur Versöhnung beitragen, das sich aus dem gemeinsamen Wohnen in gemischten Siedlungen durch nachbarschaftliche Kontakte langfristig bessere Beziehungen unter den Gruppen bilden sollten. Die Regierung ging 1996 von einem Bedarf von ca. 300 000 neuen und 100 000 rehabilitierten Häusern aus, bis 1998 wurden ca. 85.000 Häuser in 250 Gemeinden fertiggestellt.<sup>23</sup>

Die internationale Gebergemeinschaft wies immer wieder auf die schlechten Erfahrungen mit anderen Dorf-Siedlungsprogrammen in Afrika, z.B. in Tansania, Äthiopien oder Mosambik hin. Dennoch wurde am Ende enorme Unterstützung gewährt, wobei auf die ansässigen NRO und auch auf UNHCR starker Druck zur Kooperation ausgeübt wurde. Die Regierung machte für viele Organisationen die Zusammenarbeit mit dem Siedlungsprogramm zur Voraussetzung für den Verbleib im Land, und die Ausweisung von 42 NRO aus Ruanda im Dezember 1995 unterstrich noch den Anspruch auf Konformität.<sup>24</sup> Um das Regierungsprogramm zur Wiederansiedlung zu unterstützen, gründeten der UNHCR, das UNDP und andere UN-Organisationen in Kigali schließlich eine sog. Joint Repatriation Program Unit (JRPU), die die Anstrengungen aller UN-Programme für Flüchtlinge koordinieren sollte.

Bei der Implementierung wurde von behördlicher Seite viel an der Gestaltung der Projekte mitgewirkt. Die „responsables“ bestimmten vor Ort den Bauplatz für die Imidugudu und wählten auch die ersten, besonders bedürftigen Siedlergruppen unter der Bevölkerung aus.<sup>25</sup>

Der Kabinettsbeschuß von 1996 über das Siedlungsprogramm war durch drei Hauptschwerpunkte gekennzeichnet: Das Angebot von Wohnraum für die hunderttausenden obdachlosen Familien, die Sicherung der Ernährung durch eine optimalere Verteilung der Agrarflächen

---

<sup>22</sup> Dritter Kabinettsbeschuß vom 13.12.1996

<sup>23</sup> JRPU: a.a.O.

<sup>24</sup> Hilhorst, Dorothea, / van Leeuwen, Mathijs: Villagisation in Rwanda, Wageningen 1999, S.23

<sup>25</sup> ebda.

sowie die Verbesserung der Infrastruktur und der Siedlungsform. Sicherheitslage durch eine konzentrierte

Aus dem Notprogramm zur Überwindung der drängenden Obdachlosigkeit von ca. 300 000 Familien entwickelte sich ab Januar 1997 ein weit umfassender und gesamtgesellschaftlich ausgerichteter Plan, der die Neuansiedlung und soziale Strukturierung der ganzen Bevölkerung steuern sollte. Durch eine Landreform sollte die Nutzung der knappen Agrarressourcen optimiert werden, indem die verstreute Siedlungsform zugunsten konzentrierter Dorfanlagen aufgegeben wurde. In den Dörfern war der Zugang zu Infrastrukturleistungen wie Trinkwasser, Elektrizität, Gesundheitszentren, Schulen, und Straßen leichter zu gewährleisten. Außerdem wurde die Verdörflichung der Siedlungsweise als Grundvoraussetzung für die schrittweise Transformation der rein agrarischen Ökonomie in eine diversifizierte Struktur mit einem deutlicher ausgeprägten tertiären Sektor erkannt. Handwerksbetriebe, Dienstleister und Händler sollten durch die konzentrierte Lebensweise leichter zu ihren Kunden finden und der Anteil des Geldverkehrs am Wirtschaftsaustausch steigen.

Aufgrund der neuen Direktiven wurde 1997 die Rehabilitation zerstörter Häuser in den alten Siedlungen eingestellt, um alle Energien auf den Aufbau der imidugudu zu konzentrieren.

Für hunderttausende old-case und new-case-load Flüchtlinge bedeutete die Errichtung von festen Häusern und die Neuverteilung von Land ein Ende für ein jahre-oft jahrzehntelanges Flüchtlingsleben in improvisierten Lagern, unter Plastikplanen, in Abhängigkeit von Lebensmittelpenden und der Willkür staatlicher Behörden und internationaler Hilfsorganisationen. UNHCR finanzierte den Bau von Häusern durch Food-for-Work-Programme und durch die Vergabe von Aufträgen an lokale NRO. Dabei profitierten vor allem besonders benachteiligte Gruppen wie Witwen, Waisen, Alte, Traumatisierte und Behinderte.<sup>26</sup>

Aber auch durch die imidugudu-Politik wurde das drängende Problem des Landrechts nicht eindeutig geklärt. Während rein formal in Ruanda der Staat Eigentümer von über 95 % des Bodens ist und Land nur zeitweise ohne verbrieftes Recht des Nutzers vergeben wurde, hatte sich de facto ein Gewohnheitsrecht von Landbesitz etabliert, das auch die Vererbung von Nutzungsrechten auf männlicher Seite vorsah. Eine eindeutige Klärung von Landnutzungsrechten, Wegerechten, Erbregelungen und Nutzungsabgaben wurde von der Regierung bis dato noch nicht geschaffen. Sie ist jedoch die Voraussetzung für die langfristige Befriedung der sozialen Beziehungen auf dem Land. Bei zunehmenden knappen Ressourcen und steigenden Bevölkerungszahlen müssen die Nutzungsregeln für die Agrarflächen verbindlich festgelegt werden, um eine langfristige, d.h. generationsübergreifende Planung für die bäuerlichen Fa-

---

<sup>26</sup>JRPU:a.a.0,S.4

milien möglich zu machen. Die 1996 angekündigte Agrarreform mit einer gerechten Verteilung der Ressourcen ist bisher noch nicht bewältigt worden.

In der Praxis wurde in den meisten Fällen bestehender Landbesitz behalten, nur wenn die Entfernungen zu den Feldern von den neuen Siedlungen aus zu groß wurden, wurde durch lokale Regierungsvertreter (responsables und nyumbakumi) das Land neu verteilt. Für Rückkehrer der old case load Flüchtlinge wurde entweder Land verteilt, das vorher von den Opfern des Genozids bewirtschaftet worden war, oder größere Parzellen wurden geteilt. Insgesamt sank die durchschnittliche Landfläche pro Familie auf knapp einen Hektar, was in manchen Regionen mit schlechterer Bodenqualität und Wassermangel, besonders in Umutara, nicht ausreichte, um größere Familien zu ernähren.<sup>27</sup> Problematisch war auch, dass sich viele VertreterInnen der neuen Eliten umfangreiche Ländereien angeeignet haben, die sie der Landverteilung entzogen.<sup>28</sup>

Die internationale Gemeinschaft war in den Anfangsstadien des imidugudu-Programmes gerne bereit, für die Versorgung obdachloser Flüchtlinge aller Kategorien Nothilfe zu leisten, und vor allem UNHCR unterstützte zwischen 1995 und 1998 den Hausbau substantiell. Als die Regierung jedoch unter Betonung des Sicherheitsaspektes 1998 vor allem in den nordwestlichen Präfekturen damit begann, große Bevölkerungsteile mit militärischer Gewalt zwangsweise umzusiedeln, setzte massive Kritik am bisher positiv bewerteten Projekt ein, und die Geberorganisationen begannen sich abzuwenden. UNHCR blieb bei der Beteiligung an den imidugudu-Plänen der Regierung für sich stets bei der Bezeichnung „shelter“ und „resttlement“, betonte also stark den Rehabilitations- und Nothilfeaspekt, ohne sich mit den weitergehenden Vorhaben zur flächendeckenden Umsiedlung der gesamten Bevölkerung identifizieren zu wollen. Unter Berufung auf die überwundene Phase der akuten Nothilfe zog sich UNHCR zu Jahresbeginn 2000 weitestgehend aus dem politisch immer fragwürdiger werdenden Programm zurück.<sup>29</sup>

Trotz aller Bemühungen blieb die Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung, die nicht von akuter Obdachlosigkeit betroffen war, gering, und die Belegungsraten der Siedlungen lagen Mitte 1998 in Projekten, die nicht ausschließlich für „old case load“ Flüchtlinge konstruiert worden waren, oft unter 50%.<sup>30</sup> „The non-delivery of services that were promised in order to entice

---

<sup>27</sup> Zur Jahreswende 1999-2000 verursachte die zu spät einsetzende Regenzeit eine schwere Hungersnot in Umutara, von der ca. 180.000 Menschen betroffen waren und der Hunderte zum Opfer fielen.

<sup>28</sup> Wolff, Jürgen/Mehler, Andreas: BMZ-Evaluierungsbericht Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda, Bonn 1998, S. 78

<sup>29</sup> Hilhorst, Dorothea/van Leeuwen; Mathijs: a.a.O., S. 49

<sup>30</sup> ebda, S. 80

people to move to the settlements is an important factor on people's appreciation of the Umu-dugudu.“<sup>31</sup>

Im Januar 1997 hatte die Regierung jedoch das Ziel formuliert, dass bis zum Jahr 2000 alle RuanderInnen, d.h. auch Familien, die in unangefochtenen Besitzverhältnissen in ihre eigenen Häusern wohnten, in die neuen Siedlungen ziehen sollten, um im ganzen Land uniforme Lebensbedingungen herzustellen und flächendeckende Sicherheit vor Rebellenansammlungen zu erzeugen. Die traditionelle Lebensweise in Einzelgehöften umgeben vom eigenen Agrarland mit dichter Bebauung vor allem mit Bananenstauden und in deutlicher Abgrenzung vom Grundstück des Nachbarn<sup>32</sup> bot viele Vorteile für Rebellen und kollaborierende BäuerInnen. Die Siedlung in großen, klar gegliederten und leicht einsehbaren Straßendörfern entzog den „Infiltratoren“ den Zugang zur Zivilbevölkerung weitgehend und bestärkte die Regierung in ihrer Absicht, das Nothilfeprogramm in kürzester Zeit zum flächendeckenden Strukturwandel zu nutzen. Die bisher postulierte Freiwilligkeit der Teilnahme am Umsiedlungsprogramm wich einer de facto Zwangspolitik, die auch diejenigen Familien mit einschloß, die intakte Häuser innerhalb ihres Landes in den typischen Streusiedlungen besaßen. „Everybody is totally free to choose where to live as long as it is in the *Imidugudu*“, zitierten Hilhorst und van Leeuwen einen DorfBewohnerInnen.<sup>33</sup>

Besonders kritisiert wurde auch der Umstand, dass die eehrgeizigen Terminvorgaben durch die Regierung in den einzelnen Projektorten dazu führte, dass die Qualität der errichteten Häuser deutlich sank. In vielen Fällen stellten ausführende ENRO den Familien nur Wellblech-Platten für die Dachabdeckung sowie technische Unterstützung zur Verfügung, überließend die Betroffenen bei der Beschaffung von Baumaterial wie Holz, Lehm oder Preßziegeln sich selbst. Oftmals mussten Familien solide, mit Zement verputzte Häuser aufgeben, um in die neu errichteten Gebäude aus ungebrannten Lehmziegeln mit sehr viel schlechterer Wohnqualität zu ziehen. Beim Bau der neuen Häuser wurde in der Tradition des *umuganda*<sup>34</sup> in Gemeinschaftsarbeit vorgegangen, die Belastungen für die Bevölkerung, die parallel zum Hausbau

<sup>31</sup> ebda, S.45

<sup>32</sup> Zu Kolonialzeiten war vor allem von rivalisierenden katholischen Kirchengemeinden eine verstreute Siedlungsweise gefördert worden, die Urbanisierungstendenzen unterbanden und auf eine ausschließliche Beschränkung der Bevölkerung auf die Landwirtschaft bestanden. Daraus entwickelte sich die für Ruanda typische Siedlungsstruktur in Einzelgehöften innerhalb des bebauten Landes, wobei das Haus traditionell durch die Bananestauden dicht umringt und geschützt wurde. Auch das Habyarimana-Regime unterdrückte Urbanisierungstendenzen durch die Vorschrift von Aufenthaltsgenehmigungen für den Wohnort, der die höchsten Bevölkerungsdichte Afrikas (mit ca. 303 Menschen pro km<sup>2</sup>) hat. Ruanda auch heute noch den niedrigsten Urbanisierungsgrad.

<sup>33</sup> Hilhorst, a.a.O., S.32

<sup>34</sup> „umuganda“: aus der Kolonialzeit stammender Brauch der Gemeinschaftsarbeit, der eigentlich auf kollektivem Besitz angewandt wurde, um der Gemeinde ein eigenes Einkommen zu sichern oder Steuern aufzubringen. Ab seit der *imidugudu* wird *umuganda* in Ruanda heute noch für alle EinwohnerInnen verpflichtend jeden LeSamstag im Monat zur gemeinsamen Arbeit im Straßennetzten au oder auf kommunalen Baustellen geleistet.

auch die Feldarbeit bewältigen mussten, war jedoch enorm, und betraf vor allem Frauen, die ihren Pflichten zur Versorgung der Familien voll nachkommen mussten.<sup>35</sup>

Die schlechte Wohnqualität, das kulturell sehr ungewöhnliche Zusammenleben in engen Dorfverbänden, die oftmals sehr weiten Wege zu den Feldern und Wasserstellen sowie nicht eingehaltene Versprechen über die Errichtung von Wasserleitungen, Krankenstationen und Schulen führten in einigen Fällen dazu, dass die BewohnerInnenInnen der imidugudu entweder versuchten, ihre alten Häuser wieder zu besetzen, oder ihren Aufenthalt in den Siedlungen nur als vorübergehende Station bis zur Lösung des Sicherheitsproblems zu interpretieren.<sup>36</sup>

Der erhoffte versöhnende und damit krisenpräventive Effekt durch die gemischte Ansiedlung von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen trat auch nur in sehr begrenztem Maße auf. Die Erfahrung bisher hat vielmehr gezeigt, dass die meisten der Siedlungen von relativ homogenen Gruppen von Bedürftigen bezogen wurden, d.h. entweder mit „old case load“ Flüchtlingen, bestehenden Dorfgemeinschaften, die geschlossen umgesiedelt wurden, Witwen und Waisen, etc., das sich die meisten NRO bei der Planung der Projekte auf eine ganz bestimmte Zielgruppe festgelegt hatten. Auch der UNHCR verfolgte den Ansatz des „social engineering“ in Form einer gemeinsamen Errichtung und Besiedlung neuer Dörfer durch heterogene Zielgruppen, also Überlebende, Flüchtlinge und alte BewohnerInnenInnen der Gegend.<sup>37</sup> Dieser Anspruch scheiterte in der Praxis jedoch oft am Konfliktpotential zwischen diesen Gruppen, bzw. an der homogenen Rekrutierung einzelner Opfergruppen für bestimmte Siedlungsprojekte.

### Unterstützung der internationalen Gemeinschaft im imidugudu-Programm

Der enorme ursprüngliche Zulauf, den das imidugudu-Programm in der Gebergemeinde auslöste, ist leicht zu erklären:

„Housing programmes could easily fit in mandates of both relief and development organisations. Relief organisations engaged in housing programmes as an extension of their mandate to provide shelter.“<sup>38</sup>

Für viele Organisationen bot sich hier die Gelegenheit, relativ rasch deutlich sichtbare Ergebnisse bei der Notversorgung zu erreichen, und dabei auch noch das Verhältnis zur unindischen Regierung zu verbessern, die sonst den Projekten der internationalen Geber notorisch mit Skepsis und Kritik begegnete. Der UNHCR wurde zum wichtigsten Partner und stellte 1997 über 120 Mio US\$ zur Verfügung, die zumeist an Suborganisationen, v.a. lokalen NRO, ver-

<sup>35</sup> Hilhorst, Dorothea/van Leeuwen; Mathijs: a.a.O., S.36

<sup>36</sup> ebda., S.32ff

<sup>37</sup> JRPU: a.a.O., S.6

<sup>38</sup> Hilhorst, Dorothea/van Leeuwen; Mathijs: a.a.O., S.24

mittelt wurden. Dass aufgrund dieser massiven Finanzierungsmöglichkeiten die Anzahl der NRO, und damit auch die Anzahl professioneller NRO, sprunghaft anstieg und viel Geld in ineffektiven Organisationen verschwand, wurde bald deutlich. Unter dem Druck der Nothilfesituation wurden viele Projekte ohne zureichende Hintergrundstudien eingeleitet, auch mögliche Alternativen wurden kaum eruiert. Schließlich ließen sich viele Organisationen auch auf sehr vage politische Vorgaben ein, die sie unter den Umständen normaler Entwicklungs-Planung nie akzeptiert hätten. Auch die häufige Überschneidung und Doppelung von Angeboten seitens verschiedener Geber resultierte aus einem überstürzten, nichtkoordinierten Engagement vieler Organisationen innerhalb kürzester Zeit.<sup>39</sup>

In Kiziba (Kibuye), Gihembe (Byumba) und Kigeme (Gikongoro) betreute UNHCR ca. 31.000 kongolesische und ca. 800 burundische Flüchtlinge, die sich z. T. seit 1997 in den Lagern aufhielten. Dort wurden ihnen Nahrung, Trinkwasser und Witterungsschutz aus Plastikplanen zur Verfügung gestellt, sowie versucht, die elementaren Grundrechte zu sichern. Bis Mitte 1998 hatten 98% der Flüchtlinge Zugang zu Trinkwasser. Insgesamt wurden 73 862 Notunterkünfte in 133 kleineren und größeren Flüchtlingscamps errichtet. Zusammen mit ICRC konnten 60 000 Kindern zu ihren Familien zurückgebracht werden, die sie in den während des Krieges und des Genozids verloren hatten.<sup>40</sup>

Die wichtigste Strategie von UNHCR war ein multisektorieller Ansatz zur Verhinderung einer erneuten Flüchtlingsbewegung. Die Menschen sollten möglichst dort versorgt werden, wo sie ankamen, und von ihrem Standort aus wurde nach langfristigen Lösungen für ihre weitere Versorgung oder evtl. Rückkehr gesucht. Im Falle dass die Sicherheitsbedingungen es zuließen und Flüchtlinge den Wunsch hatte, in sein Heimatland zurückzukehren, unterstützte UNHCR die Rückkehr und Wiedereingliederung vor Ort. Seit 1997 wurde über 6700 BurunderInnen somit der Weg zurück in ihre Heimatgemeinden ermöglicht. Im Falle der ca. 18 000 kongolesischen Tutsi, deren Lager nach den Übergriffen in Mudende nach Byumba verlegt worden war, besteht zwar der ausdrückliche Wunsch der BewohnerInnen, in den Kongo zurückzukehren, doch verweigerten ihnen sowohl die kongolesischen wie auch die kongolesischen Autorität die Rückkehr unter Verweis auf die instabile Sicherheitslage im Kivu.

Auf Regierungsebene assistierte UNHCR den ruandischen Behörden bei der Entwicklung einer angepassten Legislative für Flüchtlingsfragen, in der der rechtliche Status der Asylsuchenden sowie das Procedere ihrer Einbürgerung bzw. ihrer Aufenthaltsgenehmigung bestimmt wurde.

<sup>39</sup>ebda, S.25

<sup>40</sup>UN-OCHA: Common Country Assessment on Resettlement and Reintegration, a.a.O., S.6

1997errichtetedieGTZ,z.T.alsDrittmittelgeschä ftfürUNDPinArusha(PräfekturGisenyi) imRahmendesPUR(Programmed'UrgencepourleRwan da)einFlüchtlingslagerfürTutsi. Arushabefindet sichallerdingsinderHeimatregion Habyarimanas,einerHochburgvonHu- tu-ExtremistInnen. Bei den nicht ausbleibenden Über fällen kamen u. a. auch vier Ortskräfte derGTZumsLeben. 1998ordnetedasBMZdaherdenR ückzugderGTZausdiesemProjekt an.DiesesProjekthattealsostattdesanvisierten konfliktminderndenBeitragesvielmehrdeut- lichkonfliktverschärfendeKomponenten,dadieProv okation,diedieAnsiedlungvonÜberle- bendendesGenozidsinmittenihreheimaligenPeini gervölligunterschätztwordenwar.

„Leichtfertig wurde durch die Übernahme der offiziellen Rhetorik der möglichen Ko- habitation beider Ethnien selbst im Kerngebiete eine sandauernden Bürgerkrieges Men- schenleben gefährdet.“<sup>41</sup>

Dieses Beispiel macht deutlich, wie wichtig eine um fassende Folgenabschätzung (Conflict Impact Assessment CIA) für die Planung von Projekte n im Bereich Krisenprävention und Konfliktbewältigung ist. Rheinland-Pfalz unterstütz temitseinemProjekt„EineHüttefürRu- anda“ebenfallseinHausbauprojekt,unddieDWHHba ute mit Unterstützung von BMZ- und EU-Mitteln ab 1997 ca. 1200 Häuser in Kibungo. Die dortigen hohen Belegungsraten wiesen auf einen sehr guten Ausstattungs- und Infrastruktu rstandard hin, den die DWHH für ihre Klientenaufzubringen vermochte.

## Fazit

Beider abschließenden Bewertung der Siedlungspolitik in Ruanda muss in Rechnung gestellt werden, dass in er Phase der Nothilfe zwischen 1995 und 1997 durch die rasche und relativ unbürokratische Hilfe der internationalen Gemeinsch aft hunderttausenden obdachlosen Fami- lien in den Imidugudu eine menschenwürdige Unterkun ft geboten wurde, die sie z. T. schon seit Jahren vermisst hatten. In vielen Fällen gelan g auch eine ausreichende Versorgung der Dörfer mit Wasser und Infrastrukturelementen, so da ss die Akzeptanz der neuen Siedlungen bei einem Großteil der BewohnerInnen sehr hoch war. Steigende Belegungsraten und wenig Fluktuation haben die Zufriedenheit in vielen Regio nen, dokumentiert.

Allerdings ist die Kritik an der Siedlungspolitik d er Regierung seit 1997 ständig gewachsen, weil die zwangsweise Umgruppierung von Familien im Nordwesten Ruandas aus intakten Wohnverhältnissen in die neuen Dörfern als Verletzu ng der Menschenrechte gewertet wird. Aus militärisch-strategischen Gründen wurden Mensch en ihres Eigentums beraubt und in

---

<sup>41</sup> Jürgen H. Wolff, Andreas Mehler: BMZ-Evaluierungsbe richt Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda, Bonn 1998, S. 85

qualitativ oft schlechteren Lebensverhältnissen untergebracht.<sup>42</sup> Dies war nicht nur ein Willkürakt, der auf ein mangelhaftes demokratisches Verständnis der Regierung hinweist, sondern es erzeugt langfristig auch ein erhebliches Konfliktpotential unter der mit Gewalt zur Aufteilung ihres Landes gezwungenen Bevölkerung.

Die internationale Gebergemeinschaft hat durch ihre Rückzug aus vielen Bereichen der Siedlungspolitik zu verstehen gegeben, dass sie solche Policy-Strategien nicht billigt, und durch konsequente Konditionalisierung der Fonds kann weiterhin korrigierend auf die Regierung eingewirkt werden.

---

<sup>42</sup>Süddeutsche Zeitung: Die Vertreibung von den grünen Hügeln, 22.6.1999