

# C) Die internationale EZ in Ruanda: Fehler der Vergangenheit und Ansatzpunkte für den ZFD in der Zukunft

## 1. Der Anteil der internationalen EZ und humanitäre Interventionen am Genozid in Ruanda

Ruanda galt in den 80er und frühen 90er Jahren als ein bevorzugter Partner, gar ein „Model of development“<sup>1</sup>, der internationalen EZ in Afrika. Spätestens seit dem Untersuchungsbericht der VN über ihren Einsatz in Ruanda vor und während des Genozids 1994<sup>2</sup> ist jedoch deutlich geworden, dass die internationale Gemeinschaft eine schwere Verantwortung dafür trägt, dass der Völkermord im geschehenen Ausmaß parallel zur Zusammenarbeit mit internationalen Gebern, angeblich fast „unbemerkt“, vorbereitet und durchgeführt werden konnte. Offensichtlich war das Instrumentarium der EZ nicht ausreichend, um die Anzeichen der Krise in den ersten Konfliktphasen ausreichend wahrzunehmen. Zudem gab es keine Ansätze zur aktiven Krisenprävention oder gewaltfreien Konfliktbewältigung.

Seit 1993 warnt die PolitikerInnen der ruandischen Opposition und der RPF fast täglich vor den Genozidplänen des Regimes, die mehr als offensichtlich in Worten wie in praktischen Vorbereitungen offenbart wurden. Dennoch scheinend vielen in Ruanda agierenden internationalen Organisationen, NRO, DiplomatenInnen und ausländischen ExpertInnen die Warnzeitangemessen eingeschätzt zu haben. Mit Hilfe von EZ-Mitteln wurde trotz der Krisenindikatoren ein mörderisches Regime aus politischen Gründen unterstützt, obwohl die postulierten Vergabekriterien für EZ-Gelder nicht eingehalten wurden. Die internationale Gebergemeinschaft muss sich der Frage stellen, inwiefern sie durch ihre Ignoranz der Warnzeichen und ihre mangelnde Konsequenz im Umgang mit dem Regime eine Mitschuld an der Katastrophe von 1994 auf sich geladen hat. Im folgenden soll diskutiert werden, wie und warum die EZ der internationalen Gemeinschaft mit Ruanda vor dem Genozid, also in der Phase der Konfliktenstehung, dazu beigetragen haben, dass der Völkermord vorbereitet bzw. nicht verhindert werden konnte. Danach soll geklärt werden, wie in der akuten Phase der Gewaltanwendung durch internationale Interventionsversuche der Verlauf der Krise negativ beeinflusst wurde.

<sup>1</sup>Uvin, Peter, a.a.O., S. 1

<sup>2</sup>Carlsson, Ingvar/Kupolati, Rufus/Sung-Joo, Han: Report of the independent inquiry into the actions of the UN during the 1994 genocide in Rwanda, New York 1999, S. 9

Eine Analyse der Methoden der EZ vor dem Genozid so wie der Interventionsmechanismen seit April 1994 kann Aufschluss darüber geben, wo die herkömmlichen Instrumentarien der EZ und der humanitären Hilfe versagt haben. Daraus soll abgeleitet werden, wo der ZFD Handlungsoptionen der Kooperation mit einem Krisenland anderweitern kann.

## Deutschland

Die Organisation der deutschen EZ müsste sich die Frage stellen, in wie weit sie durch ihr Verhalten vor April 1994 dazu beigetragen haben, den Genozid geschehen zu lassen. Die Deutschen haben, im Einklang mit der internationalen Gemeinschaft, das Habyarimana-Regime über Jahrzehnte unterstützt und deutliche Warnzeichen für die zunehmende Radikalisierung der politischen Eliten nicht adäquat eingeschätzt.<sup>3</sup> Dabei hätte gerade die besondere eigene Geschichte die Deutschen sensibel im Umgang mit den ruandischen Verhältnissen machen müssen, die sich unaufhaltsam und keineswegs nur im Verborgenen auf den Genozid hin zuspitzten. Offensichtlich wurden die Alarmzeichen, die in Ruanda seit Ende der achtziger Jahre deutlich zu sehen waren, aus den Entscheidungsprozessen für die Vergabe von EZ-Mitteln ausgeblendet. Die Haltung der deutschen Regierung wurde von der Prämisse geprägt, dass das Habyarimana-Regime zwar zweifelhaftes Methoden der Regierungsführung zeige, aber als Vertreter der Hutu-Mehrheit ein Garant für relative Stabilität in der Region und damit ohne Alternative sei.<sup>4</sup>

Spätestens 1993 mit dem umfassenden VN-Bericht zur Lage der Menschenrechte in Ruanda von Waly B. Ndiaye wurde die Öffentlichkeit detailliert über die massive Aufrüstung und Radikalisierung im Land und in der Regierung informiert. Die engen politischen und persönlichen Beziehungen, die die Vertreter der deutschen EZ und der Botschaften mit den ruandischen Eliten pflegten, deuteten ebenfalls darauf hin, dass der Informationsstand über die Vorgänge im Land hoch gewesen sein muss.

„In der konkreten Situation vor dem ruandischen Völkermord lagen Informationen vor, die eindeutige Warnungen zur Folge hätten haben müssen. (...) Der deutschen Botschaft lagen Informationen vor, die zu einer ‚Verdichtung‘ und damit einer anderen Berichterstattung hätten führen müssen. Außer den Meldungen auf der Ebene der Projekte [der EZ, die Verf.] und der deutschen MitarbeiterInnen der verschiedenen Einrichtungen des Landes eine Fülle von entsprechenden Informationen, die allerdings nicht dazu führten, dass sich der Kenntnisstand der Botschaft verbesserte oder die Botschaft eine andere Berichterstattung vorgenommen hätte.“<sup>5</sup>

<sup>3</sup>siehe dazu: Sauer, Christian: Hilflös oder blind? Ruanda als deutsche Partner, in: Der Überblick 32/1996, S. 27-30

<sup>4</sup>DesForges, Allison: a.a.O., S. 20f

<sup>5</sup>Klingebiel, Stephan: Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit in Konfliktsituationen, Berlin 1999, S. 11

Stattdessen vermittelte man weiterhin wirtschaftliche und personelle Kontakte nach Deutschland. Noch 1992 konnte der Beauftragte für Kommunikation der MRND, Ferdinand Nahimana, in Bayern eine Funksendeanlage erwerben. Dieser Sender diente später der berüchtigten Radiostation RTLM, die durch den offenen Aufruf zum Morden und durch die Koordinierung der Kräfte wesentlich zur Effizienz des Genozids beigetragen hat.<sup>6</sup>

Nachdem Genozid haben die Bundesregierung, die deutsche Botschaft in Kigali und die Organisation der EZ erneute eine Haltung der Loyalität gegenüber der neuen Regierung entwickelt. Trotz deren offensichtlichen Menschenrechtsverletzungen<sup>7</sup> fließen die Gelder für Entwicklungsprojekte und die direkte Unterstützung von Regierungsprojekten, wie etwa der zweifelhaften nationalen Versöhnungskommission, in steigendem Maße.

Im folgenden soll erläutert werden, welche Mechanismen innerhalb der deutschen EZ dazu beigetragen haben, dass die Krisenanzeichen nicht ausreichend wahrgenommen wurden, und welchen Beitrag die deutsche Kooperation mit Ruanda direkt oder indirekt zur Ermöglichung des Genozids geleistet hat.

### Die Konrad-Adenauer-Stiftung

Die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) wurde Mitte der achtziger Jahre von Bernhard Vogel geleitet, der zuvor als Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz die Länder-Partnerschaft mit Ruanda organisiert hatte. Die CDU-nahe Stiftung pflegte gute Kontakte zur Regierung in Ruanda, sie unterstützte die Einheitspartei vor allem bei der Entwicklung von Kommunikations- und Informationssystemen und bei der Ausbildung von politischen Kadern. Diese „Entwicklungshilfe“ wurde bis April 1994 weitergeführt, obwohl gerade die Kontaktpersonen der Stiftung Einblick in die Intentionen und Politik der MRND hatten und eigentlich deutlich gegen eine Kooperation hätten protestieren müssen.

„Les partenaires occidentaux, les Belges en particulier et les agents de la coopération allemande, dans le cadre des accords de jumelage entre le Ruanda et la Rhénanie-Palatinat, étaient particulièrement bien placés pour suivre la montée en puissance des préparatifs dits de ‚défense civile‘, au niveau des préfectures et des communes, et le recours systématique à l’exacerbation des antagonismes ethniques et régionaux. Ce travail de sensibilisation ethnique et de mobilisation était précisément du ressort des autorités communales et préfectorales.“<sup>8</sup>

Im Oktober 1993 empfing die KAS auf Empfehlung der deutschen Botschaft in Kigali eine Delegation von ruandischen ParteivertreterInnen im Zuge einer Informationsreise in den USA

<sup>6</sup> African Rights (Hg.): Rwanda – Death, Despair and Defiance, London 1995, S. 78ff  
<sup>7</sup> siehe Kapitel „Verhalten der RPF/RPA beim Einmarsch in Ruanda“, und: Amnesty International: Rwanda – The hidden violence, „disappearances“ and killings continue, London 1998, S. 6, in: CD-ROM International Documentation Network on the Great African Lakes Region, 1998

Defiance, London 1995, S. 78ff  
sch in Ruanda“, und: Amnesty International: Rwanda – continue, London 1998, S. 6, in: CD-ROM International Documentation Network on the Great African Lakes Region, 1998

und Deutschland, bei der die TeilnehmerInnen über Institutionen und Mechanismen westlicher Parteiendemokratie beraten wurden. In der fünfköpfigen Delegation waren Edouard Karemera, Agnès Ntamabyaliro und der Informationsminister Kambanda vertreten.<sup>9</sup> Alle drei wurden später als Schlüsselfiguren der Organisation und der Überwachung des Genozids verurteilt.

Die KAS sah die MRND als legitime, von der Mehrheit der Bevölkerung gewählte Regierungspartei und akzeptierte deren Argumentation, dass die Ausgrenzung der Tutsi-Minderheit im Land nur eine stabilisierende und pazifizierende Intention habe. Selbst als das Habyarimana-Regime den Völkermord an den Tutsi plante und organisierte, blieb die KAS loyal gegenüber der MRND, die sie als die einzige Garantin für Stabilität in der Region einschätzte.

Auch noch nach dem Genozid gaben einige MitarbeiterInnen der KAS in Deutschland ihre Unterstützung für das alte Regime nicht auf, sondern arbeiteten weiter an Versuchen zur Restauration der früheren Verhältnisse und an der Diskriminierung der Tutsi als potentielle Feudalherren, die eine ausbeuterische Gewaltherrschaft in Ruanda etablieren wollten.<sup>10</sup> In Ruanda ist die KAS nicht mehr tätig.

### Partnerland Rheinland-Pfalz

Das Bundesland Rheinland-Pfalz betreibt seit 1982 eine Länder-Partnerschaft mit Ruanda, bei der vor allem auf Gemeindeebene reger Austausch stattfindet. Viele rheinlandpfälzische Schulen haben Partnerschulen in Ruanda, die deutschen Gemeinden organisieren Austauschprogramme und sammeln vor allem Spenden für bisher 700 Projekte in Ruanda. Zwischen 1982 und 1997 kamen so 66 Mio. DM an Spendengeldern und öffentlichen Mitteln für die Kooperation zusammen. Der Schwerpunkt dieser Hilfsprojekte liegt im Bau und der Ausstattung von Schulen, Gesundheitszentren, Wasserleitungen, Handwerkszentren, Waisenhäusern und Behinderteneinrichtungen. In Kigali betreibt die „Jumelage“ ein Verwaltungsbüro mit zwei deutschen MitarbeiterInnen, die die Abwicklung der zahlreichen Projekte und Gelder organisieren.

Wie alle anderen deutschen Organisationen hat auch die rheinlandpfälzische Kooperation vor dem Völkermord offenbar keinen Verdacht geschöpft, dass in den Partnergemeinden ein Genozid geplant wurde. Statt dessen wurde die publikumswirksame Bereitschaft der deutschen

---

<sup>8</sup> Sebundandi, Gaetan: Génocider wandais – L'apport de certains „partenaires“ occidentaux, Teil I in: Bulletin Hébdomadaire 151, Kigali 1999

<sup>9</sup> ebda.

<sup>10</sup> Molt, Peter: Der Pyrrhussieg der Patriotischen Front in Ruanda, in: Blätter für deutsche und internationale Politik (BfdiP) 8/94, S. 929-934 und ders.: Kein Frieden in Ruanda, BfdiP 7/95, S. 845-852, siehe dazu auch das Kapitel „Beitrag der RPF zum Genozid“

Spender für den Wahlkampf der CDU vermarktet und bis zum Ausbruch des Völkermordes eine enge Freundschaft mit der obersten Führungsspitze der ruandischen Regierung gepflegt. Peter Molt, bis 1993 Leiter der Partnerschaft zwischen Rheinland-Pfalz und Ruanda, war ein enger Berater von Präsident Juvenal Habyarimana. In seinen Publikationen versucht er bis heute, die RPF für den Genozid als „Folge“ des Angriffs-Krieges gegen das Habyarimana-Regime verantwortlich zu machen.<sup>11</sup> Molt sitzt gegenwärtig im Vorstand der Konrad Adenauer-Stiftung.

Walter Zuber, heute rheinlandpfälzischer Innenminister und neuer Leiter der Kooperationsfraktion, hat sich immerhin 1997 schon:

„Natürlich waren die kriegerischen Auseinandersetzungen und der entsetzliche Völkermord ein schwerer Schock für uns alle. Vielleicht hätten wir die Vorzeichen deuten können, Entwicklungen anders interpretieren müssen.“<sup>12</sup>

Eine tiefere Auseinandersetzung mit dem Beitrag der Kooperation zur Ermöglichung des Genozids wird jedoch vermieden. Statt dessen findet sich Zuber schnell mit den Verhältnissen unter der neuen Regierung ab:

„Niemand sollte glauben, dass beispielsweise unsere Vorstellungen vom demokratischen Rechtsstaat mit der Realität in Ruanda in absehbarer Zeit in Übereinklang zu bringen wären.“<sup>13</sup>

Eben diese resignative Haltung und die Akzeptanz, dass Menschenrechtsverletzungen eben ‚typisch afrikanische Charakteristika‘ seien, die nicht mit dem westlichen Maß gemessen werden dürften, hat dazu beigetragen (und tut dies weiterhin), dass die EZ zur unkritischen Helferin der MörderInnen werden konnte. Zuber bemerkt zwar, dass das ruandische Militär RPA seit 1994 mit aller Härte vorgehe und viele unschuldige Zivilisten in „Säuberungsaktionen“ ihr Leben verloren haben,<sup>14</sup> dennoch ließ er es sich nicht nehmen, zu Paul Kagame bei seiner Amtseinführung im April 2000 nach Kigali zu reisen und dem neuen Präsidenten als einer der ersten Gratulanten die Hand zu schütteln.

## GTZ und DED

GTZ und DED waren vor 1994 mit einer Vielzahl von Projekten in Ruanda vertreten, dies sich vor allem in den Bereichen Ausbildung, Technik/Handwerk, Erziehung und Gesundheit engagierte. Krisenpräventive Arbeit wurde als Bedarf nicht identifiziert, sondern eine befriedende und stabilisierende Wirkung wurde gemäß dem Spracherwerb in der Entwicklungspolitik des Kon-

---

<sup>11</sup> Molt, Peter 95, a.a.O.

<sup>12</sup> Zuber, Walter: Gemeinsam für die „Eine Welt“, in: Ruanda Revue 1-2, Mainz 1997, S.2

<sup>13</sup> ebda., S.4

<sup>14</sup> ebda., S.3

zept als automatisches Nebenprodukt der technischen, ökonomischen und Bildungsfördererwartet.

Die Organisation der deutschen EZ hat sich offensichtlich nicht mit ihrer Rolle vor dem Genozid in Ruanda auseinandergesetzt und nach Lehren aus der Katastrophe für sich gesucht. Statt dessen wird weiterhin davon ausgegangen, dass die EZ bis 1994 „unpolitisch“ gewesen sei, am Genozid keinen Anteil gehabt habe und daher auch keiner inhaltlichen Neuorientierung bedürfe.<sup>15</sup> Generell ist also zu beobachten, dass die Institutionen der deutschen EZ sich allein auf ihren rein technisch definierten Auftrag konzentrierten und politische Entwicklungen entweder als nicht sachrelevant ausblendeten oder gar bewusst ignorierten und verschleierten, um den Fortgang der eigenen Projekten nicht zu gefährden.

„Die deutsche Politik (...) verzichtet (...) auf ein eigenes politisches Profil und vermeidet politische Aktionen, die im Widerspruch zu wichtigen Partnern (vor allem USA, Frankreich, Großbritannien) stehen könnten.“ „Hinsichtlich der Gesamtregion der großen Seen wurde darauf geachtet, die deutsche Außenpolitik nicht in Widersprüche mit Frankreich und den USA geraten zu lassen.“<sup>16</sup>

Die angeblich „neutrale“ Beschränkung von DED- und GTZ-Projekten auf die Bereiche Gesundheit, Landwirtschaft und Bildung muss sich die Frage stellen lassen, ob die Entlastung des Staates auf dem sozialen Sektor indirekt nicht auch Mittel freigesetzt hat, die der Aufrüstung und der Militarisierung der Gesellschaft vor dem Genozid dienten. Z.B. eine Koppelung von EZ-Mitteln an sinkende Militärausgaben, Dezentralisierung und Demokratisierung hätte den positiven Effekt sozialer Projekte auch nachhaltig strukturell untermauert. Diese Zusammenhänge sind jedoch bis heute in den Programmen der deutschen Entwicklungsdienste in Ruanda nicht ausreichend reflektiert worden, bzw. sie werden durch das BMZ nicht genügend konsequent umgesetzt.

Obwohl die deutsche Botschaft in Kigali und verschiedene GutachterInnen immer wieder die Nichteinhaltung der Vergabekriterien für EZ des BMZ in Ruanda moniert haben, wurde gegenüber der ruandischen Regierung kaum spürbare Konsequenzen gezogen. Das Argument, dass die Notsituation nach dem Krieg und Genozid, sowie die bedrohliche außenpolitische Situation enorme Militärausgaben und verschleppte Demokratisierungsmaßnahmen rechtfertigten, wird weiterhin fast kritiklos akzeptiert. Bei den Regierungsverhandlungen im April 2000 wurde zwar Ruandas Engagement im Kongo angesprochen, dennoch wurden weitere

---

<sup>15</sup> siehe dazu auch: Mehler, Andreas: Neue Regeln, altes Spiel, E+Z 12/1999, S. 339-341, S. 340

<sup>16</sup> Klingebiel, Stephan: a.a.O., S. 7f

zehn Millionen DM für das folgende Jahr zugesagt, ohne eine Ausschlussklausel bei schlechter Regierungsführung zu vereinbaren.<sup>17</sup>

Auch in den Landesprogrammen der Entwicklungsdienste ist das postulierte Engagement des BMZ zur Krisenprävention noch nicht ausreichend sichtbar. Im Gegenteil wurde sogar 1999/2000 der Versuch des DED, mit ZFD-Mitteln ein Programm zur Unterstützung von NRO zu starten, die sich um die Verbesserung der Menschenrechtssituation und um die Versöhnung der Konfliktparteien bemühen, zweimal vom BMZ abgelehnt. Erst nach dreijährigen intensiven Bemühungen konnten im März 2001 vom DED acht ZFD-Stellen beim BMZ durchgesetzt werden, während sich in der Zwischenzeit die Zahl der EntwicklungshelferInnen in den klassischen Domänen Bildung, Gesundheit und Landwirtschaft von sechs auf 18 verdreifacht hatte.

## Die VN

### UNAMIR I und II

Das Engagement der VN in Ruanda datierte schon auf die Zeit seit der Invasion der RPF 1990. Im Zuge der Friedensverhandlungen von Arusha beschloß auch der VN-Sicherheitsrat die Entsendung von Beobachtungstruppen zur Überwachung des ausgehandelten Befriedungsprozesses. Am 22.6.1992 wurde die UNAMUR (UN Observer Mission Uganda-Ruanda), vom Sicherheitsrat beschlossen (Resolution 846). Von Juli 1992 bis Juli 1993 überwachte zudem die NMOG (Neutral Military Observer Group) der OAU mit 50 MitarbeiterInnen aus OAU-Ländern den Waffenstillstand in Ruanda. Sie wurde durch zwei Militärexperten der VN unterstützt. 1993 wurde sie durch die erweiterte NMOG II abgelöst, die aus 130 MitarbeiterInnen bestand.

Mit dem Abschluss des Friedensabkommens von Arusha am 4.8.1993 hatten sowohl die RPF wie auch die ruandische Regierung der Entsendung einer neutralen internationalen Truppe zugestimmt. Daraufhin erfolgte der Beschluss des Sicherheitsrates im Oktober 1993 (Resolution 872) zur Entsendung von UNAMIR I. General Dallaire traf Ende Oktober 1993 in Kigali ein. Es dauerte jedoch bis März 1994, bis endlich alle vorgesehenen 2500 Blauhelme in Ruanda stationiert waren. General Dallaire musste jedoch zu einem

„Bedauern feststellen, dass sie nicht einmal mit einem Minimum an Ausrüstung versorgt waren, die zur Erfüllung der zugewiesenen Aufgabe notwendig war. Außerdem wurde das auf Rechtsangelegenheiten, Menschenrechte und die Koordination humani-

---

<sup>17</sup> BMZ: Procès-verbal des Réunions de Travail concernant la Coopération économique et au Développement entre la République fédérale d'Allemagne et la République rwandaise, Bonn 13.4.2000

tärer Aktionen spezialisierte Zivilpersonal nicht stationiert, was die Handlungsfähigkeit der UNO sehr einschränkte und ihre Glaubwürdigkeit stark beeinträchtigte. (...) Das Budget von UNAMIR wurde erst im Januar 1994 genehmigt und eine erschöpfende Handlungsvollmacht außer dem Einsatzbeschluss vom Anfang Oktober 1993 gab es nicht.“<sup>18</sup>

Nach der Ankunft der Vorhut von UNAMIR I wurde NMOG II in UNAMIR eingegliedert. General Dallaire forderte den Sicherheitsrat auf, zusätzliche Truppen zu bewilligen und das Mandat der UNAMIR zu erweitern, was jedoch abgelehnt wurde. Statt dessen wurden 2100 SoldatInnen, die vor allem aus Belgien und Bangladesch entsandt worden waren, Ende April 1994 abgezogen. Die Rechnung der Regierung war damit aufgegangen: Nach der Ermordung von 11 belgischen Blauhelmen in Kigali in den ersten Tagen des Genozids zog die VN ihre Truppen aus Ruanda ab und überließen somit die 800 000 Opfer des Völkermords ihrem Schicksal. Das Restkontingent von ca. 270 SoldatInnen sollte sich auf eine „Vermittlerrolle“ zwischen den Konfliktparteien beschränken. Der Sicherheitsrat beschloß Anfang April 1994 den Abzug der UNAMIR Truppen.

„The instructions from New York certainly gave the signal to the Interahamwe and other extremists that UNAMIR was not going to take assertive action to deal with such caches.“<sup>19</sup>

Romeo Dallaire war von diesem Beschluss zu tiefst bestürzt:

„Die Apathie und die Unfähigkeit der internationalen Gemeinschaft, sich mit der Katastrophe in Ruanda zu befassen, waren sowohl schockierend als auch unmoralisch. Und zwar so sehr, dass ich mich sogar heute noch frage, ob die internationale Gemeinschaft schneller und mit mehr Druck reagiert hätte, wenn die Großen Berggorillas von Ruanda – eine bedrohte Spezies – abgeschlachtet worden wären anstatt Menschen.“<sup>20</sup>

Dabei ist es wahrscheinlich, dass adäquat ausgerüstete und mit einem erweiterten, sog. „robusten“ Mandat versehene SoldatInnen in einer Truppenstärke von über 2000 Personen den Genozid mit einem gut organisierten Präventiveinsatz hätten beenden oder zumindest stark eindämmen können. Dies wird mittlerweile sogar von den VN selbst so erkannt:

„A force numbering 2,500 should have been able to stop or at least limit massacres of the kind which began in Rwanda after the plane crash which killed the Presidents of Rwanda and Burundi.“<sup>21</sup>

Schließlich stand neben der Grundausrüstung und einem funktionierenden Kommunikationssystem schon ein fertiges Hauptquartier mit Kommandozentrale in Kigali zur Verfügung, das

<sup>18</sup> Dallaire, Romeo: Rwanda – From Peace Agreement to Genocide in less than 12 months, zit. nach: Kühne, Winrich: Friedenssicherung in Afrika – Das Beispiel Ruanda, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.): Afrikanische Krisen und Hoffnung, Berlin 1996, S. 49-56, S. 52

<sup>19</sup> Carlsson, Ingvaru. A., a. a. O., S. 16

<sup>20</sup> Dallaire, Romeo, a. a. O., S. 50

<sup>21</sup> Carlsson, Ingvaru. A., a. a. O., S. 14



die Koordination des Einsatzes hätte bewältigen können. Die unübersehbaren Zeichen der bevorstehenden Katastrophe wurden von General Dallaire auch erkannt und richtig interpretiert. Aber ohne die Unterstützung des UN-Sicherheitsrates war ein effektives Eingreifen unmöglich.

„Das Versagen der UNO-Zentrale in New York – nach einer Serie qualifizierter Warnungen – dem Sicherheitsrat rechtzeitig adäquate Maßnahmen vorzuschlagen, wurde nach dem Ausbruch des Völkermordes von den unhaltbaren Entscheidungen des Sicherheitsrates noch übertroffen.“<sup>22</sup>

Dabei waren in den Tagen nach dem Abschluß des Flugzeuges des Präsidenten die agierenden Gruppen noch deutlich identifizierbar und in ihrer Stärke begrenzt. Die Präsidentengarde und die Interahamwe hätten durchaus unter Kontrolle gebracht werden können.<sup>23</sup> Doch nicht einmal gegen die Mordkampagne des Radiosenders RTLM<sup>24</sup> konnten oder wollten die VN mit Hilfe eines Störsenders, oder durch die gezielte Sendung von aufklärenden und beschwichtigenden Informationsprogrammen, einschreiten.

Der Sicherheitsrat reagierte nach dem Abzug der Blauhelme wochenlang nicht mehr auf den täglichen Tod von Zehntausenden in Ruanda, obwohl das Ausmaß der Morde über die Medien bekannt war. Erst Ende April wurde auf den Druck der Tschechischen Republik, Spaniens, Neuseelands und Argentiniens hin eine neue Initiative im Sicherheitsrat durchgesetzt, die einen Eingriff gegen das Morden legitimierte. Die Bezeichnung „Genozid“ wurde von allen VN-VertreterInnen sowie von vielen Diplomaten lange Zeit vermieden, um den legalen Implikationen dieses Terminus zu entgehen. Stattdessen wurde die „undurchsichtige Lage“, das „Chaos“ und die „Anarchie“ in Ruanda betont. Boutros Boutros-Ghali erklärte, Ruanda „has fallen into calamitous circumstances“. Das Ausmaß des Mordens negiert, sondern auch die klaren offensichtlichen Mitverantwortlichkeiten für den Genozid verschleiert.<sup>25</sup>

Erst am 17. Mai beschloß der VN-Sicherheitsrat ein Waffenembargo gegen Ruanda sowie die Entsendung der UNAMIR II Mission. Die Umsetzung des Beschlusses wurde jedoch vor allem von Frankreich und den USA weiter verzögert. Das Embargo wurde wahrscheinlich auch von französischer Seite unterwandert, so dass bis in den Juli 1994 neue Waffen für die FAR nach Ruanda gelangen konnten.<sup>26</sup>

<sup>22</sup>Scherrer, Christian P.: a.a.O., S. 105

<sup>23</sup>Kühne, Winrich: a.a.O., S. 52f

<sup>24</sup>Radio Télévision Libre des Mille Collines, zur Rolle der Medien während des Genozids siehe: African Rights, a.a.O., S. 78ff, Uvin, Peter, a.a.O., S. 64, weiterhin: Article 19/The International Centre against Censorship (Hg.): Broadcasting Genocide, London 1996, Chrétien, Jean-Pierre: Rwanda – Les médias du génocide, Paris 1995

<sup>25</sup>siehe dazu auch den sog. Carlson-Report: Carlsson, Ingvar, A., a.a.O., S. 11ff

<sup>26</sup>siehe dazu Sebundandi, Gaetan: a.a.O. und das Kap. über Frankreichs Rolle im Genozid

Für die USA war Ruanda kein interessantes Operationsgebiet, da weder ökonomische Interessen noch eine nennenswerte Anzahl von Landsleuten zu verteidigen waren. Die Katastrophe aus dem Somalia-Einsatz hatte die Bereitschaft, auf afrikanischem Boden amerikanische SoldatenInnen zu opfern, völlig beendet. Die USA verschleppten bis Ende Juni einen wirkungsvollen Eingriff in Ruanda, bevor am 24.6.94 endlich 55 000 UNAMIR II SoldatenInnen eingesetzt wurden. Zu diesem Zeitpunkt hatte die RPA schon Kigali und große Teile des Nordwestens gesichert.

Sogar UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali sprach im Juni 1994 bezüglich der Untätigkeit der UNO von einem Skandal und dem Versagen der UN-Strukturen, das vor allem durch die Gleichgültigkeit jener Staaten verursacht worden sei, die sonst immerzu für die Einhaltung der Menschenrechte einträten.<sup>27</sup> Die VN versagten 1994 in Ruanda ebenso wie im Südsudan oder in Burma, während im Irak vier Jahre zuvor keine Kosten und Menschenleben gescheut worden waren, um die Interessen der US-Regierung mit Hilfe einer Intervention nach Kapitel VII der UN-Charta zu verteidigen. Selbst die verheerenden Mißerfolge aus Somalia, in der das Gefahrenpotential einer Intervention auf ostafrikanischem Territorium unterschätzt worden war, darf dabei nicht als Entschuldigung für die Verschleppungstaktik der USA<sup>28</sup> gelten, denn der relativ rasche Vormarsch der RPA hat bewiesen, wie selbst mit limitierten personellen und technischen Mitteln der Genozid gestoppt werden konnte.

### Die Flüchtlingslager

Durch den Korridor der Zone Turquoise zogen ca. 2,5 Mio. Menschen nach Burundi und Zaire ab, um Racheakte der immer weiter nach Südwesten voranschreitenden RPA zu entgehen. Die VN setzten ihr gesamtes Nothilfe-System in Bewegung, weitere 250 NRO aus aller Welt nahmen ihre Tätigkeit auf, um die Flüchtlinge vor Ort zu versorgen.

Im Zuge der Flüchtlingswellen nach Zaire und Tansania wurden für die Perzeption der Weltöffentlichkeit aus TäternInnenInnen Opfer. Die Beweggründe für die Flucht der Hutu vor den Truppen der RPA gingen in der Welle der Hilfsbereitschaft für die Trecks der fliehenden VölkermörderInnen und ihrer Familien unter. Von wem der Notstand erzeugt worden war, und welche Politik die Flüchtlinge mitgetragen und ausgeführt hatten, wurde in den Fernsehbildern von erschöpften Frauen und verlassenen Kleinkindern nicht geklärt. Das Gebot der humanitären Neutralität wurde zum Schutzschild für die zahllosen TäterInnenInnen, die sich

<sup>27</sup> „Das ist Völkermord“, DER SPIEGEL 23/94

<sup>28</sup> Carlsson, Ingvaru. A., a. a. O., S. 20f

unter die flüchtenden Mengen mischten, um ungestraf t davonzukommen oder gar aus den Nachbarländern heraus ihre Absichten weiter zu verfolgen. Dabei handelte es sich bei der scheinbar panischen Flucht um eine wohl geplante und gut organisierte Bevölkerungsbewegung, die unter der Kontrolle der alten Eliten des Habyarimana-Regimes vonstattenging. Die Menschenrechtsorganisation African Rights wirft der internationalen Gemeinschaft sogar vor, sie habe sich von den VölkermörderInnen für deren straffreien Abzug aus Ruanda instrumentalisiert und die Mittel der Spender zum Schutz der TäterInnenInnen mißbrauchen lassen.<sup>29</sup> Die Chefs der Kommunen und Zellen erhielten von den abziehenden Truppen der FAR den Befehl, ihre Gemeindeg eschlossen zu evakuieren und in die Flüchtlingscamps in Tansania und Zaire zu überführen, wo die Gruppen wohl organisiert und geschlossen ankamen.<sup>30</sup> Die MörderInnen und SchreibtischtäterInnenInnen konnten sich auf die fraglose Hilfe der internationalen Hilfsorganisationen, NRO und sogar der VN verlassen. Während es Wochen gedauert hatte, um mit einer Intervention mit 5500 SoldatInnen dem Genozid ein Ende zu bereiten, rollte der Troß der professionellen Nothilfe innerhalb von Stunden an und leistete Unterstützung mit Milliarden Spendengeldern. Die Nothilfe verschlang allein 1994 ca. 1,3–1,6, ab 1995 zwei Milliarden US-\$ jährlich. Ein Summe, die, wäre sie in effektive Krisenpräventionsmaßnahmen investiert worden, wahrscheinlich den Genozid hätte verhindern können. Nur ein winziger Bruchteil dieser Summen floß den überlebenden Opfer des Genozids und ihren Angehörigen zu. Die VölkermörderInnen benutzten die Flüchtlingslager indes als sichere Anlaufstellen zur Neuformierung ihrer Kräfte. Innerhalb kürzester Zeit brachten sie die Camps organisatorisch unter Kontrolle und rekrutierten neue Mitglieder für die ex-FAR sowie die Interahamwe-Milizen. Noch 1994 starteten sie neue Angriffe auf Ruanda, 1995 auf zairische Tutsi in Masisi und 1996 auf Banyamulenge in der Uvira-Region.

In der Presse wurde der Vorwurf laut, „UNHCR should also be courageous enough and admit that while it spent one million US dollars in refugee camps in Congo (Zaire), these camps were being used as training grounds for Interahamwe militia to accomplish genocide. (...) As HCR and other organizations spent US-\$1.000.000 (one million) per day for the 1994 refugees that included genociders, the 1959 refugees from Masisi had to pay themselves between US-\$100 and 500 to Zairean (sic) soldiers to escort them through dangerous camps, where former genociders would not have hesitated to finish them off.“<sup>31</sup>

<sup>29</sup> African Rights (Hg.): Humanitarianism unbound?, London 1994, S. 34f

<sup>30</sup> Fahrni, Oliver: Marschbefehl für Mörder – Rwanda, das kalkulierte Elend, humanitäre Hilfe als Kriegswaffe, WoZ Zürich 5.8.94

<sup>31</sup> The New Times, 28.6.1999, Kigali

Obwohl den Hilfsorganisationen also klar war, dass sich unter den Flüchtlingen ein hoher Prozentsatz an VölkermörderInnen befand, wichen sie nicht von ihrer Politik der bedingungslosen Hilfe ab und ermöglichten somit den TäterInnen, sich zu sammeln und neu zu formieren. Mit der Logik, ohne eine Kooperation mit den MörderInnen nicht an die tatsächlich hilfsbedürftigen Flüchtlinge heranzukommen, wurden sie ein Bündnis mit den VerbrecherInnen willentlich in Kauf genommen. Damit wurde die Chance vertan, durch eine strikte Kontrollpolitik die MörderInnen an der Flucht aus Ruanda zu hindern und eine Bestrafung durch die neue Regierung aufgehalten bzw. ganz verhindert zu werden.

Ohne den Wert der Arbeit, die für hunderttausende ungeschuldige Flüchtlinge lebensrettend gewesen ist, schmälern zu wollen, muss doch zur Kenntnis genommen werden, dass das Verhalten der VN und der internationalen Hilfsorganisationen vor, während und nach dem Genozid in vielen Punkten krisenverlängernd und schützend für die VölkermörderInnen angelegt war.

### **Die OAU**

Die OAU stellte in den Verhandlungen von Arusha vom 10.8.1992 bis zum 4.8.1993 eine Delegation von MediatorInnen (geleitet von M. Sahnoun), weitere Vermittler waren die tansanische Regierung und zeitweise Kirchenvertreter. Von Juli 1992 bis Juli 1993 überwachte die NMOG der OAU mit 50 MitarbeiterInnen den Waffenstillstand in Ruanda. Sie wurde durch zwei Militärexperten der VN unterstützt.

Nach der Katastrophe von Ruanda sind wieder Stimmen laut geworden, die die Einrichtung einer ständigen afrikanischen Eingreiftruppe, eventuell unter der Führung der OAU, fordern. Die VN betonen immer wieder die Notwendigkeit lokaler Eingreifmechanismen in Afrika – nicht zuletzt auch, weil die Bereitschaft der bestmöglichen Staaten USA und Frankreichs sinkt, Mittel und Personal für Interventionen in Afrika zur Verfügung zu stellen.

Eine Interventionseinheit unter kooperativer afrikanischer Regie hätte bei regionalen Krisen zu einer mehr Akzeptanz der Konfliktparteien zu erwarten. Außerdem wird angenommen, dass das Potential zur Konfliktlösung durch MediatorInnen aus den benachbarten Staaten größer sei. Allerdings wird die OAU nur als alternative Kraft zu den VN arbeiten können, wenn die internationale Staatengemeinschaft die Abgabe von Verantwortlichkeiten durch entsprechende finanzielle Mittel unterstützt.

### **Frankreich, Belgien und die USA**

Frankreich unterhält seit der Unabhängigkeitsbewegung seiner ehemaligen Kolonien eine ständige militärische Präsenz von rund 9000 Mann in Zentralafrika. Sie sind auf acht Basen

untergebracht, der Hauptstützpunkt befindet sich in der Zentralafrikanischen Republik.<sup>32</sup> Fremdenlegionäre, Fallschirmjäger und Flugstaffeln mit Spezialeinheiten und modernster Logistikstandorten bis 1996 schon 28 militärischen Interventionen in Afrika zur Verfügung. Bei diesen Operationen zwischen 1959 – 96 unterstützten 14 Interventionen ein befreundetes Regime in einer Bürgerkriegssituation, sieben entgegneten Angriffen aus einem Nachbarland oder durch Rebellengruppen, und sieben waren ‚humanitäre Einsätze‘ mit dem Ziel, vor allem französische StaatsbürgerInnen aus Krisenregionen zu bergen.<sup>33</sup> Französische Militärinterventionen zu Gunsten des Habyarimana-Regimes waren schon zweimal das Mittel gewesen, das die alten Machthaber in Ruanda am Platz hielt: Im Oktober 1990, als die RPA mit ihrer Invasion im Nordwesten begann und im Februar 1993, als die Arusha-Verhandlungen zu scheitern drohten und RPA-Truppen bis kurz vor Kigali vordringen konnten, schützten jeweils französische Einheiten die Regierung vor einem Sturz durch die Rebellentruppen aus Uganda.

Belgien hatte zwar vor 1994 die ungesühnten Morde an Tutsi deutlich kritisiert, und einmal sogar aus Protest seinen Botschafter aus Kigali abberufen, doch im April 1994 unterstützte es die Taktik der USA, im UN-Sicherheitsrat die Entsendung von Truppen zu blockieren. Schon bei der Entsendung der UNAMIR I hatte Belgien aus finanziellen Gründen die Entsendung des versprochenen Kontingents von 800 SoldatInnen halbiert und damit die Funktionskraft des Bataillons in Kigali deutlich minimiert.<sup>34</sup>

### Operation Turquoise

Frankreich sah 1994 seine Stellung als Supermacht in Afrika durch einen internationalen Einsatz von VN-Truppen angegriffen und wollte die Operation alleine ausführen. So startete am 23.6.1994 die rein französische Militärintervention *Operation Turquoise*. Sie „galt der Rettung ihres Klientelregimes, nicht – wie angekündigt – der Hilfe für die Opfer des Völkermordes.“<sup>35</sup> Es war die 20. französische Militärintervention in Afrika seit 1962, ausgestattet mit 2500 SoldatInnen. Trotz der Warnungen der RPF und einem fehlenden Mandat des UN-Sicherheitsrates setzte Außenminister Balladur 1300 Fremdenlegionäre von ihren Stationen in Zentralafrika aus in Bewegung, während eine Vorhut sich schon von Zaire aus nach Ruanda begeben hatte.<sup>36</sup>

Dabei hatte die französische Regierung mit ihrem Eingreifen solange gewartet, bis die höchste Gefahr für ihre Truppen schon vorüber war, ein weiteres Indiz dafür, dass es weniger dar-

<sup>32</sup> Leymarie, Philippe: Räuber und Gendarm in Zentralafrika, *Le Monde Diplomatique* 6/1999

<sup>33</sup> ebda.

<sup>34</sup> Willame, Jean-Claude: *Les Belges au Rwanda*, Brüssel 1997

<sup>35</sup> Scherrer, Christian P., a. a. O., S. 108

um ging, das Leben von RuanderInnen zu retten, als die eigene politische Einflusszonen zu sichern. Frankreich wollte selbständig in Ruanda Erfolge verbuchen und sich eine optimale Ausgangsposition für die Neuordnung der politischen Kräfte nach Beendigung des Krieges verschaffen. Die Operation Turquoise wurde in den Präfekturen Cyangugu, Kibuye und Gikongoro durchgeführt, wo die RPA noch nicht angetroffen war. In Butare fanden Kämpfe zwischen französischen und RPA-Truppen statt, die die französischen Truppen zum Rückzug zwangen. Die RPA, die bereits fast zwei Drittel des Landes unter Kontrolle gebracht hatte, betrachtete den Eingriff Frankreichs ohne UN-Mandat als de facto Kriegserklärung. In der Zone der Operation Turquoise konnten die Morde an den Tutsi nicht eingedämmt werden, auch unter den Augen der SoldatInnen und der zurückziehenden Regierungstruppen weiter. <sup>37</sup> Durch den Korridor, den die französischen Truppen geschaffen hatten, konnten ca. 2,8 Mio. Hutu Ruanda in die Nachbarländer verlassen, unter ihnen wohl die gesamte Restregierung sowie die Präsidentengarden, die Armee, Beamte und die Zivilisten, die zu MassenmörderInnen geworden waren. Trotz der offensichtlichen Unfähigkeit (oder Unwilligkeit?) der französischen Militäroperation, den Genozid in dem von ihr kontrollierten Gebiet zu stoppen, billigte der UN-Sicherheitsrat die Operation Turquoise. Generalsekretär Boutros-Ghali forderte die anderen Staatendazu auf, sich der französischen Initiative anzuschließen. Dieser Aufruf zeugt entweder von einer sträflichen Uninformiertheit der UN-Führung oder von fataler Gleichgültigkeit gegenüber dem Schicksal der bis dahin noch überlebenden Tutsi in Ruanda.

Französische Diplomaten haben zugegeben, dass sie es sich schon lange vor April 1994 über die Intentionen der ruandischen Regierung im Klaren waren. Der französische Botschafter in Kigali, Georges Martres gab zu: „que le génocide et ait prévisible dès octobre 1993,“ (...) il „constituait la hantise des Tutsi.“ <sup>38</sup>

Am 27.4.1994 empfing man im Elysée-Palast noch eine Delegation der ruandischen Interimsregierung zu politischen Konsultationen. Dies wertete das Regime diplomatisch auf, wurde es doch noch immer als legitimer Vertreter des Staates anerkannt. Ein Mitglied dieser Delegation war Jean Bosco Barayagwiza, einer der wichtigsten Ideologen und Sprachrohr der extremistischen Hutu, der mit der spektakulären Entlassung durch den VN-Gerichtshof in Den Haag noch einmal für Schlagzeilen sorgte.

<sup>36</sup> Frankreich will heute in Ruanda eingreifen, Süddeutsche Zeitung 23.6.1994

<sup>37</sup> Fahrni, Oliver: Nette Idee – Falsche Armee. Frankreichs ‚humanitärer‘ Einsatz in Rwanda, WoZ Zürich 1.7.1994

<sup>38</sup> zit.nach: Sebundandi, Gaetan: a.a.O.

Generell wurde die Absicht, das alte Regime wieder an die Macht zu bringen und die RPF in einer unbedeutenden Oppositionsrolle zu fixieren, von den Franzosen kaum verborgen.

„Some policymakers, particularly in France and Belgium, were wedded to the notion that an ethnic majority was necessarily the same as a democratic majority. They could not bring themselves to condemn the genocide because they feared increasing the likelihood of an RPF victory and the subsequent establishment of a government dominated by the minority.“<sup>39</sup>

Auch als die ganze Welt längst den Tatbestand des Genozids akzeptiert und die Mitschuld der französischen Truppen und der VN an der Katastrophe deutlich wurde, sah Frankreich sich noch keiner Fehler bewusst. Die „complicité des autorités françaises dans la tragédie Ruan-daise“<sup>40</sup> wird bis heute geleugnet. Der Abschlussbericht der parlamentarischen Untersuchungskommission kam 1998 zu dem Ergebnis, „Et la France n'est pas impliquée dans le génocide.“<sup>41</sup>

Ende 1994 schlug François Mitterrand beim 18. franko-afrikanischen Gipfeltreffen in Biarritz die Einrichtung einer ständigen „Schnellen Eingreiftruppe“ für besondere Einsätze vor. Als wichtigster Ansprechpartner für Mitterrand galt 1994 noch der Diktator Mobutu, aus dessen Staatsgebiet heraus die Operation Turquoise organisiert worden war. Die neue ruandische Regierung wurde nicht nach Biarritz eingeladen.

## USA

Spätestens seit dem Debakel der VN Mission in Somalia war für die USA ein Eingreifen in Afrika, das eine Gefährdung für amerikanische Truppen befürchten ließ, politisch nicht mehr durchsetzbar. Die Blockade des VN-Sicherheitsrates beim Beschluss der UNAMIR war ein Beweis für die mangelnde Bereitschaft der US-Regierung, das Leben amerikanischer SoldatenInnen auf einem politisch unwichtigen Schauplatz wie Ostafrika zu opfern. Afrikapolitik wurde daher allein mit den Mitteln der Unterstützung befreundeter Regierungen und die Vergabe von Krediten mittels der Weltbank betrieben. Verschiedene Flügel innerhalb der amerikanischen Außenpolitik haben dabei eine z.T. widersprüchliche Politik vertreten. Der Außenminister unter George Bush, Warren Christopher, hatte noch eine verstärkte Demokratieförderung durchgesetzt, während sich seit Beginn der Clinton-Ära der Akzent immer deutlicher zu einer Polarisierung und Blockbildung gegenüber dem Sudan und Libyen ver-

<sup>39</sup> DesForges, Allison: a.a.O., S.21

<sup>40</sup> Sebundandi, Gaetan: a.a.O.

<sup>41</sup> Abschlussbericht der parlamentarischen Untersuchungskommission zum Verhalten Frankreichs in Rwanda, Paris 15.12.1998

schoben hat, der auf eine „Einkreisung“ des Sudans und Äthiopiens, Eritreas, Kenias, Ägyptens und wo möglich auch

pro-westliche Staaten (Uganda, Äthiopien, Zaire/Kongo) abzielte.

## Waffenlieferungen und Kredite

Die Vergabe von Krediten und die Lieferung von Waffen waren die Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Planung und Durchführung des Genozids. Über Jahre hinweg haben die internationalen Kreditgeber die Warnzeichen ignoriert und das Habyarimana-Regime mit Geld und militärischer Ausrüstung unterstützt, selbst als immer deutlicher wurde, dass die Regierung völkermörderische Absichten hegte. Dem politischen Kalkül, eine vermeintlich demokratisch gestützte Mehrheitsregierung an der Macht zu erhalten, wurden immer weitere Zugeständnisse erbracht. Frankreich, Belgien, die USA und die anderen Geberländer verfolgten unterschiedliche geostrategische und lokalpolitische Intentionen, die jedoch alle darin übereinstimmten, dass das Regime in Ruanda als Bollwerk gegen den Islam, besonders im Sudan, als Pufferzone gegen das instabile Zaire, als Bastion der Frankophonie und Partnerland von Rheinland-Pfalz bestehen bleiben müsse.

Galand und Chossudovsky haben nachgezeichnet, wie internationale Kredite durch das Habyarimana-Regime zweckentfremdet und dafür genutzt wurden, Haushaltsdefizite auszugleichen, die durch Aufrüstung, schlechte Wirtschaftsführung und die Militarisierung der Gesellschaften entstanden:

„La mise en œuvre du génocide et des massacres nécessitaient des engagements financiers importants. Sans compter les énormes dépenses civiles des Forces armées et des milices, les dépenses en équipement militaire, machines et autres articles s'élèvent à plus de 112 millions de dollars. (...) Les dépenses militaires furent financées par la dette extérieure.“<sup>42</sup>

Frankreich lieferte selbst 1991/92 im Wert von ca. sechs Mio. Dollar Minenwerfer, leichtes Artillerie-Gerät, Hubschrauber und Panzerfahrzeuge. Außerdem bildeten französische Experten die ruandische Präsidentengarde aus, die 1994 zur Schlüsselgruppe bei der Durchführung des Genozids wurde.<sup>43</sup>

Da die Vergabe von Krediten nicht konsequent an Good-Governance Kriterien gebunden, sondern vielmehr dem politischen Tagesgeschäft der Geberländer angeglichen wurde, konnte sich die „Entwicklungshilfe“ in die finanzielle Grundlage für den Völkermord transformieren lassen. Dass von vielen Staaten neben der indirekten Förderung durch Kredite auch noch mit Waffenlieferungen an den Vorbereitungen für den Genozid geholfen wurde, unterstreicht die

<sup>42</sup> Galand, Pierre / Chossudovsky, Michel: L'usage de la dette extérieure du Rwanda (1990 – 1994) – la responsabilité des bailleurs de fonds, Brüssel, Ottawa 1996, S.11



These von Galand und Chossudovsky, dass die internationale Gemeinschaft eine direkte Verantwortung für den Genozid trägt.

Die Unterwanderung des VN-Waffenembargos durch Frankreich  
Filip Reyntjens erklärt, das französische Verteidigungsministerium sei im Besitz von Fotos vom 6. und 7. April 1994, die Trägerraketen in Ruanda zeigen. Diese Trägerraketen stammten aus französischen Beständen. Es gelte als gesichert, dass mit diesen Waffen das Flugzeug des Präsidenten abgeschossen wurde, was den Auslöser des Genozids markierte<sup>44</sup>. Obes französische Militärs selbst, RPA-SoldatInnen oder Hutu-ExtremistInnen waren, die die verhängnisvollen Schüsse abgaben, bleibt ungeklärt, die Bewaffnung mit französischem Material aber ein ausreichendes Indiz für die Rolle, die Frankreich bei der Verteidigung seines Klientelregimes in Ruanda gespielt hat.

UNAMIR-Offiziere haben bezeugt, dass in Kigali im Rahmen der „Operation Amaryllis“ französische Kriegswaffen und Munition an die FAR ausgeben wurden, nachdem die Präsidentengarden schon mit der Ermordung oppositioneller Hutu-PolitikerInnen begonnen hatten.<sup>45</sup> Die „Operation Amaryllis“ sollte eigentlich der Evakuierung europäischer StaatsbürgerInnen aus Kigali dienen. Es wurden allerdings auch ca. 400 RuanderInnen ausgeflogen, darunter eine größere Anzahl mutmaßlicher OrganisatorInnen des Genozids und Mitglieder der Präsidentenfamilie.

„L'armée française semble avoir accordé un traitement plus favorable à l'entourage de la famille Habyarimana que celui réservé aux employés et étudiants de la représentation française: ambassade, Centre culturel, Mission de Coopération. Ces derniers furent abandonnés à la discrétion des bandes de tueurs.“<sup>46</sup>

Seit der RPA-Invasion 1990 hatte sich die französische Regierung aktiv auf die Seite der Armee Habyarimanas gestellt. Es wurden Berater für den Präsidenten geschickt, neue Rekruten trainiert und Straßenblockaden errichtet. Selbst während des Genozids gab die französische Regierung ihre Unterstützung für das befreundete Regime nicht auf, sondern lieferte weiterhin illegal Waffen nach Ruanda.<sup>47</sup> Frankreich spielte also eine Schlüsselrolle bei der Bewaffnung und Unterstützung der ruandischen Führung in der Phase der Planung und Implementierung des Genozids.<sup>48</sup> Neben den Waffenlieferungen, der Truppenentsendung und Ausbildung für

---

<sup>43</sup> African Rights (Hg.): Rwanda – Death, Despair and Defiance, London 1995, S. 66ff

<sup>44</sup> Reyntjens, Filip: Rwanda – trois jours qui ont fait basculer l'histoire, Brüssel 1995

<sup>45</sup> Human Rights Watch (Hg.): Arming Rwanda in: Human Rights Watch Africa 6, London 1994

<sup>46</sup> Sebundandi, Gaetan: a. a. O.

<sup>47</sup> Uvin, Peter 1998, a. a. O. S. 97

<sup>48</sup> Adelmann, Howard/Suhrke, Astrid: Early Warning and Conflict Management, Kopenhagen 1996, Braeyntjens, Filip: L' Afrique des Grands Lacs en crise, Paris 1994

das ruandische Militär wurde auch in Kredit von ca. sechs Mio. US-\$ durch die Bank Crédit Lyonnais abgewickelt, mit dessen Mitteln 1991 Kleinwaffen aus Ägypten beschafft wurden. <sup>49</sup>

### Die Rolle der christlichen Kirchen im Genozid

Ruanda galt bis 1994 als das „katholischste“ Land Afrikas, da 62% der Bevölkerung sich zur katholischen Kirche bekannten, 18% waren Protestanten, 8% Adventisten und 1% Moslems. <sup>50</sup> Die katholische Kirche verfügte daher über bedeutenden Einfluss auf den öffentlichen Diskurs im Land, außerdem hatte sie durch ihre weitentwickelte Infrastruktur die Möglichkeit, Informationen relativ rasch flächendeckend in den Gemeinden zusammenzutragen und zu verbreiten. Nach der Erlangung der Unabhängigkeit Ruandas hatte sich die Führung der katholischen Kirche gr o tenteils dem Regime angenähert. Einige Bischöfe wie Vincent Nsengiyumva stand der Regierung und dem Präsidenten sehr nahe und verfügte daher über erheblichen politischen Einfluss. Daneben existierte zwar eine Gruppe von regierungskritischen Priestern, diese konnten die Kirchenleitung nicht maßgeblich beeinflussen. Mit einigen Ausnahmen waren die protestantischen Kirchenvertreter weniger eng mit dem Regime verbunden.

„Hence, by the time the genocide was unleashed, the churches were deeply divided, reflecting the politicized position of the churches.“ <sup>51</sup>

Während des V ltermordes zeigte sich dann auch, dass es keine einheitliche Haltung der christlichen Kirchen und ihres Personals gab, sondern dass Opfer und TäterInnenInnen auch hier wie in der übrigen Bevölkerung vertreten waren. In zahlreichen Berichten <sup>52</sup> wird erklärt, dass Priester, Nonnen und Mönche, aber auch Gemeindeschwestern unter Todesgefahr Tutsi und bedrohte Hutu versteckt und beschützt haben. Ebenso wurden viele Priester und Nonnen ermordet. Dagegen stehen jedoch auch Zeugenaussagen, die die KirchenvertreterInnen einer passiven Haltung bis hin zur Auslieferung von Verfolgten und deren aktive Ermordung bezichtigen. <sup>53</sup>

Viele der Einzelschicksale spiegelte die Spaltung der ruandischen Gesellschaft auch innerhalb der Kirchenbasis wider und müssen im Detail aufgearbeitet werden. Problematisch ist aber, dass die Führung der katholischen Kirche bisher kaum Bereitschaft zeigt, ihren Beitrag zum Entstehen und zur Durchführbarkeit des V ltermordes zu reflektieren. Als im April 1999 der ehemalige Bischof von Gikongoro, Augustin Misago, wegen des Verdachtes der Beteiligung

<sup>49</sup> African Rights (Hg.), a.a.O., S. 68

<sup>50</sup> ebda., S. 868

<sup>51</sup> ebda., S. 873

<sup>52</sup> ebda., S. 872–930

<sup>53</sup> ebda.

am Genozid verhaftet wurde, protestierte der Vatikan scharf gegen diesen Schritt der ruandischen Regierung.<sup>54</sup> Im Verlauf des Prozesses wurde schließlich deutlich, dass weder die ruandische Kirchenleitung noch der Vatikan bereit ist, eine Mitverantwortung am Genozid zu übernehmen, obwohl sie vor und während des Völkermordes über erheblichen Einfluss auf die Regierung verfügten und auch in den Gemeinden für die Rettung vieler Menschen hätten noch deutlicher eintreten können.

Diese Haltung hat viele Überlebende des Genozids der Kirche entfremdet. Zudem blockiert die Weigerung der Kirche, sich mit ihrer Vergangenheit selbstkritisch zu befassen, mögliche Versöhnungsansätze innerhalb ihrer Gemeinden. Die Vorreiterrolle, die die katholische, aber auch die protestantischen Kirchen bei der gesellschaftlichen Bewältigung des Genozids haben könnten, wird bislang nicht ausgefüllt.

### **Analysed der EZ und der humanitären Hilfe vor und während des Genozids**

Im folgenden soll aufgezeigt werden, auf welche Weise die internationale Gemeinschaft in Ruanda vor und während des Genozids versucht hat, mit den Mitteln der EZ und der Krisenintervention regulierend auf den Konflikteinzuwirken. Es wird deutlich, dass die internationalen Geber durchaus ein Krisenpotential im Land wahrnahmen, dieses aber vor allem durch wirtschaftliche Förderung und durch die Absicherung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu mildern versuchten. Die politischen Krisenursachen wurden jedoch entweder nicht erkannt oder in ihrer Gefährlichkeit nicht richtig eingeschätzt. Nach Ausbruch des Völkermordes konnten oder wollten die Geberstaaten dann lange Zeit kein ausreichendes Interventionspotential für die sofortige Beendigung der Morde aufbringen. Es soll geklärt werden, welche Faktoren die maßgeblichen Kräfte innerhalb der VNe in raschen Eingriff und eine wirksame Interventionsmission verhindert haben.

Aus dem Versagen der herkömmlichen EZ und der Interventionsmechanismen der EZ kann danach abgeleitet werden, wie sich die internationale Gemeinschaft zukünftig besser auf Krisenfälle in Afrika oder in anderen Konfliktregionen vorbereiten kann, und welche Steuerungsmechanismen vor und im Krisenfall erfolgversprechender scheinen.

### **Methoden der Konfliktbewältigung vor dem Genozid**

#### ***Die internationale EZ in der Phase der Konfliktentstehung***

Die deutsche wie auch die belgische, britische, französische und die EZ der USA war vor dem Genozid technisch-humanitär orientiert. Die Zusammenarbeit erfolgte fast ausschließlich auf

---

<sup>54</sup> „Schwarze Schafe in Ruandas Kirche“, in: Süddeutsche Zeitung 10.6.1999

den Gebieten Schulbildung, Gesundheit, Ressourcensicherung, Einkommensförderung. Sie war also vor allem auf Armutsbekämpfung ausgerichtet. Es wurden die Instrumente der herkömmlichen EZ angewendet und damit in rein statistischer Hinsicht auch meßbare Erfolge erzielt, z.B. wachsendes BSP, wachsende Alphabetisierungsrate, hoher Prozentsatz geimpfter Kleinkinder, sinkende Säuglings- und Müttersterblichkeit, verbesserte Erträge in der Landwirtschaft, etc.

Der Maßnahmenkatalog der EZ vor 1994 spiegelt die gängige Entwicklungstheorie bis Anfang der 90er Jahre wieder: Durch eine Kombination von Projekten zur Gesundheitsförderung, Einkommensschaffung, Ausbildung und Ressourcen-sicherung sollte die verarmte ländliche Bevölkerung dabei unterstützt werden, ihre ökonomische Situation selbst zu verbessern. Dieser Ansatz beruhte auf der Annahme, dass eine Gesellschaft mit ausreichend Wohlstand und Zugang zu Bildung und medizinischer Versorgung „automatisch“ auch eine friedliche und demokratische Staatsform finden werde. Die Realität der politischen Manipulation der Bevölkerung durch eine korrupte Führungsgruppe wurde dabei unterschätzt bzw. ausgeblendet oder bagatellisiert. Nach Katastrophe des Genozids kann die Entwicklungstheorie sich kaum der Erkenntnis verschließen, dass die Überwachung der Menschenrechte und der politischen Partizipationsmöglichkeiten ebenso als ein zentrales Arbeitsfeld der EZ sein muss wie die konsequente Verankerung friedensfördernder Anteile in allen Projektspartender Kooperation.

Die deutlichen Zeichen für eine Zuspitzung des gesellschaftlichen Konfliktes wurden Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre nicht in ihrer Bedeutsamkeit erkannt oder ernst genommen. Obwohl ab 1990 tausende Tutsi ermordet wurden, der Radio-Sender RTL Mklar zur ethnischen Ausgrenzung und zum Mord aufrief, die Armee-Stärke von ca. 5000 auf über 35000 SoldatInnen aufgestockt<sup>55</sup> und auch an die Zivilbevölkerung massiv Waffen verteilt wurden, nahm die Entwicklungs-Gemeinde diese Anzeichen offenbar nicht deutlich genug wahr. Diese „Wahrnehmungsstörung“ lässt sich u.a. auf eine Ursache zurückführen: die Sachzwänge der EZ als „Geschäft“. Die ProjektleiterInnen hatten, schon um ihre Arbeitsplätze zu sichern, ein Interesse daran, die Ergebnisse ihres Einsatzes, aber auch das Projektumfeld den Gebern im Heimatland möglichst optimal zu präsentieren. D.h., eine zu kritische Haltung gegenüber den Projektpartnern und der örtlichen Regierung führte zu Konflikten im Gastland wie auch zu Legitimationsnot gegenüber den Auftraggebern. Das ist u.a. auch ein Grund, warum fast alle Arbeits- und Lageberichte der EZ-Organisationen und der Botschaften bis un-

---

<sup>55</sup> African Rights (Hg.): a.a.O., S.48

mittelbar vor Ausbruch des Genozids die Situation anders darstellten.<sup>56</sup> Ist etwas angespannt, aber generell stabil

Außerdem war das Arbeitsziel der EZ-Projekte stets auf Parameter ausgerichtet, die mit der politisch-gesellschaftlichen Entwicklung im Land nicht viel gemein hatten. D.h., die Ausbildung von Krankenpflegepersonal, die Düngung von Anbauflächen, die Weiterbildung von LehrerInnenInnen etc. wurden nicht im gesamten sozialen Kontext verstanden, sondern als punktuelle Aufgabe, ohne die weitreichenden gesellschaftlichen Konsequenzen zu bedenken. Die Auseinandersetzung mit der komplexen Lebenswelt der Zielgruppen war nicht als Arbeitsaufgabe definiert und auch nicht offiziell gewollt. Stattdessen galt die Maxime, die einheimische Bevölkerung nicht mit der eurozentrischen Brille zu sehen und an westlichen Standards zu messen, sondern die „kulturellen Eigenheiten“ der AfrikanerInnen zu akzeptieren und sich „neutral“ zu verhalten.

### **Mediation**

Während sich im Rahmen der EZ die Bemühungen zur direkten Krisenvermeidung und Konfliktbewältigung kaum nachweisen lassen, so ist auf der diplomatisch-politischen Ebene durchaus der Versuch verschiedener Staaten zu erkennen, demokratisierend auf das Habyarimana-Regime und die RPF einzuwirken. Vor allem Tansania, Belgien, die USA und Frankreich<sup>57</sup> unterstützten den Verhandlungsprozess in Arusha, der zu einer konstruktiven Lösung des Krieges im Norden des Landes beitragen sollte. Es wurden alle diplomatischen Mittel angewendet, um die beiden Konfliktparteien an den Verhandlungstisch zu holen und davon zu überzeugen, dass in Zukunft nureine gemeinsame Regierung aus beiden Fraktionen die interne Sicherheit Ruandas garantieren könne. Doch dieses demokratische Power-sharing-Modell mit einem Parlament und einer Regierung, in der beide Parteien vertreten sein sollten, wurde (zumindest) von der Habyarimana-Regierung aus nie ernsthaft akzeptiert. Je näher die Stunde der tatsächlichen Machtteilung und der ersten Wahlen rückte, desto intensiver wurden hinter den Kulissen von den Radikalen der Akazu<sup>58</sup>-Gruppe und ihrer Klientel die Vorbereitungen für den Genozid betrieben. Ein Fakt, für den es unübersehbare Anzeichen gab, die gerade im engen Kontakt, den die EZ zur lokalen Bevölkerung pflegte, hätten bemerkt werden müssen.<sup>59</sup> Statt energisch auf das Klima der Gewalt, der Angst und der Militarisierung in den Gemein-

<sup>56</sup> siehe dazu: Schürings, Hildegard: *L'opération de coopération Rwanda*, in: Guichaoua, André: *Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994)*

<sup>57</sup> Zu Frankreichs zwiespältiger Rolle zwischen Konfliktvermittlung und militärischer Unterstützung des Habyarimana-Regimes siehe: Uvin, Peter: a.a.O., S. 96ff

<sup>58</sup> „akazu“ ist die ruandische Benennung für die Familie und seiner Frau Agathe. ie und das engste Umfeld des Präsidenten Habyarimana

den aufmerksam zu machen, blieb die EZ-Gemeinde jedoch beim Business as usual und erhöhte sogar ihre Investitionen in vielen Arbeitsbereichen.

Das oft nachträglich vorgebrachte Argument, man habe zwischen 1990 und 1994 die EZ deshalb nicht reduziert, weil sonst die Kooperation der Habyarimana-Regierung bei den Verhandlungen in Arusha gefährdet worden sei, und damit jede Hoffnung auf eine Demokratisierung verloren, ist jedoch nicht stichhaltig. Bei der ernsthaften Absicht, mit dem Instrument der EZ einen mäßigen Einfluss auf die Regierung auszuüben, hätte sich diese Intention in der Arbeitspraxis der Projekte widerspiegelt, z.B. durch die Verankerung eines ideologiefreien Geschichtsunterrichts in den vielen unterstützten Schulprojekten, die gezielte Förderung einer unabhängigen Medienlandschaft, durch eine genaue Kontrolle über die Verwendung von Mitteln, durch Proteste darüber, dass wichtige ruandische MitarbeiterInnen in die Armee einberufen wurden, etc. Doch keine dieser Anpassungen wurde vorgenommen, um die konkreten EZ-Projekte friedensfördernd und demokratisierend zu gestalten. Stattdessen erhöhte sich die Zuwendung von 33 Mio. DM (1990) auf 42 Mio. DM (1993).<sup>60</sup> Mit der Erhöhung der EZ-Gelder wuchs auch die Bereitstellung des Genozids zur Verfügung standen. Direkte Mittel wurden frei durch eine Abzweigung der vergebenen Projektgelder. Indirekt wurden Gelder freigesetzt für die Konzentration des Staatshaushaltes auf Aufrüstung und Militär, während die Bereiche Infrastruktur, Soziales und Gesundheit fast vollständig aus den Töpfen der internationalen Gemeinschaft erhalten wurden.

Dass ein energisch vorgetragener Protest gegen die andauernden Menschenrechtsverletzungen sehr wohl Wirkung zeigte, wurde 1991 deutlich, als mehrere DiplomatenInnen (aus Belgien, USA, Kanada, Tansania, BRD) sich gemeinsam für die Freilassung von 8000–10000 willkürlich verhafteten Tutsi einsetzten und diese auch erreichen konnten. 1993 riefen Belgien und die Schweiz für einige Tage ihre Botschafter ab, als Reaktion auf einen Bericht über die andauernden Massaker gegen Tutsi im Nordwesten des Landes. Davon zeigte sich die ruandische Regierung durchaus beeindruckt. Sie tat Schritte zur Aufklärung der Vorfälle und vermied für einige Monate allzu grobe Menschenrechtsverletzungen.<sup>61</sup> Politische Mediationsversuche spielten sich fast ausschließlich im Umfeld der Arusha-Verhandlungen ab. Es wurde versucht, mit Hilfe von Verträgen die zukünftige friedliche Koexistenz der beiden konkurrierenden Parteien zu sichern, ohne deren tatsächliche Interessen und Lebensgrundlagen ernst zu nehmen. Bis auf zwei Ansätze wurde auf dem Feld der Dip-

---

<sup>59</sup> siehe dazu auch African Rights (Hg.), a.a.O., S. 8 6ff

<sup>60</sup> ebda., S. 91

<sup>61</sup> ebda., S. 96

lomatie und des bilateralen und multilateralen Dialogs auf eine Deeskalationspolitik jedoch verzichtet.

Versuche zur prozessorientierten, strukturellen Konflikttransformation aus der Mitte der Gesellschaft heraus wurden in keinem Fall angewendet. Weder setzte die EZ positive Anreize für ein friedliches Zusammenleben auf der Mikroebene, noch wurden auf der Makro- und Meso-Ebene wirksame positive wie negative Sanktionen für das Fehlverhalten der Eliten ausgesprochen und konsequent verfolgt. Damit war das Scheitern der Arusha-Versprechen fast unausweichlich.

## Interventionsmethoden während und nach dem Genozid

### *Machtmediation*

Nach Ausbruch des Völkermordes wurde schnell offensichtlich, dass in dieser Situation nur noch die rasche Entsendung von Truppen die VölkermörderInnen stoppen konnte. Die VN erkannten zwar relativ bald im April 1994, dass der entbrannte Völkermord nur mit Hilfe einer bewaffneten militärischen Intervention zu beenden war. Die Bereitschaft der maßgeblichen Staaten zur tatsächlichen Ausstattung und Entsendung von Truppen war jedoch nur schwach motiviert.

„In all likelihood, nobody cared enough about the people who were at risk and were eventually killed to commit resources to their protection“<sup>62</sup>

Dass das VN-Instrumentarium in Ruanda nicht wie eigentlich benötigt zum Einsatz kam, beleuchtet die drei wichtigsten Probleme, die für die Geberstaaten generell mit dem Mittel der humanitären Intervention zur Machtmediation verbunden sind:

- 1. Die Entsendung von Truppen in ein Krisengebiet ist teuer und schwer vermittelbar**  
Wenn in dem betroffenen Krisengebiet keine vitalen Interessen des Geberlandes verletzt werden, versuchen die meisten VN-Mitglieder, die Entsendung eigener Truppenkontingente zu verhindern, um die damit verbundenen Kosten zu sparen und evtl. Todesfälle oder verletzte SoldatInnen zu vermeiden. Diese ökonomischen wie menschlichen Kosten werden von der Bevölkerung im eigenen Land zumeist nicht akzeptiert und führen zu Konflikten im nächsten Wahlkampf. Es ist schwer, dem eigenen Klientel im Land zu vermitteln, warum man als unbeteiligter Drittstaat aufgerufen sei, unter Einsatz des eigenen Haushaltes und des Lebens der eigenen SoldatInnen die Krisen anderer Länder zu bewäl-

---

<sup>62</sup>ebda., S.99

tigen. In Ruanda zog Belgien seine Truppen im April 1994 zurück, nachdem zehn belgische UNAMIR-SoldatInnen ermordet worden waren. Weiterhin verhindert die USA die Entsendung eigener Truppen innerhalb der UNAMIR-Mission als Folge ihrer Erfahrungen in Somalia. Gerade im Mai 1994 hatte Präsident Clinton die Direktive PDD 25 erlassen, die die Teilnahme von US-Kräften an VN-Friedensmissionen quasi unmöglich machte.<sup>63</sup>

## **2. Die Entsendung von Truppen in ein Krisengebiet könnte als aggressiver Akt mißinterpretiert werden**

In einigen Fällen besteht für die Entsender von Truppen zur Krisenintervention die Gefahr, dass ihr Engagement als aggressiver Akt gegenüber dem Gebiet des Eingriffs interpretiert wird. Langjährige Konflikte in der betroffenen Region können ebenso die Folge sein wie Auseinandersetzungen mit politischen Gegnern im eigenen Land.

## **3. Ein Scheitern der Intervention führt zu Image- und Machtverlust**

Sollte der Versuch zur Machtmediation scheitern, wie etwa beim Einsatz von US-amerikanischen Truppen in Somalia, riskiert die Entsendernation nicht nur einen Verlust an internationalem Ansehen und ihre Stellung als lokale militärische (oder Super-)Macht. Es wird auch innerhalb der eigenen Gesellschaft schwierig, diesen Fehlschlag als notwendigen Versuch zur Rettung von Menschenleben zu vermitteln und die Folgeschäden zulegitimieren. Die Bereitschaft zu einem weiteren Engagement in einem Krisengebiet tendiert in der Folge gegen Null.

## **4. Nothilfe ist leichter zu finanzieren als militärische Interventionen**

In den meisten Fällen ist es für die Geberstaaten leichter, einen umfangreichen Nothilfe-einsatz zu finanzieren als die Beteiligung an einer militärischen Intervention. Humanitäre Hilfe wird zumeist durch eine Kooperation verschiedener Hilfsorganisationen geleistet, die sich zu großen Teilen aus privaten Spendengeldern oder durch bereits eingerichtete Katastrophen-Fonds finanzieren. Für den Einsatz von Truppen müssen jedoch neue Haushaltsmittel genehmigt werden und der Verteidigungshaushalt wächst. Den Wählern gegenüber sind Ausgaben zur Katastrophen-Bewältigung vielleicht leichter zu vertreten als stetig wachsende Ausgaben für militärisches Inventar.

---

<sup>63</sup> siehe dazu auch: The shadow of Somalia, in: Carlsson, Ingvar, u. A., a. a. O., S. 20



Diese Argumente machen deutlich, dass die Entsendung von Interventionstruppen für die meisten Staaten nur die letzte und unbeliebteste Methode zur Konfliktbewältigung darstellt. In den meisten Fällen wird statt dessen die akute Krisenphase abgewartet, um danach mit den Mitteln der Nothilfe im Katastrophengebiet einzugreifen. Nach Ende der schwersten Gewaltphase können die entsandten Rettungstruppen oder Hilfsorganisationen zumeist ungefährdet die Opfer versorgen und zur Rehabilitierung von Kriegsschäden beitragen, die durch eine rasche Intervention hätten vermieden werden können. Doch innerhalb der westlichen Gesellschaften und Medienlandschaften lassen sich die Gelder für Nothilfe viel besser legitimieren als für die direkte Intervention. ÄrztInnen, die in Krisengebieten verwundete ZivilistInnen und Flüchtlinge betreuen, lassen sich vielleicht leichter rechtfertigen als etwa hilflose KFOR-SoldatInnen zwischen serbischen und albanischen Extremisten. Auch wenn die tatsächlichen Kosten für eine jahrzehntelange Beseitigung materieller wie menschlicher Kriegsfolgeschäden vielfach höher sind als die Kosten für eine kurzfristige Mission zur Machtmediation, wollen sich die Gebernationen fast nie auf dieses riskante Mittel zur Gewalteinengrenzung einlassen.

### **Fazit: Die Konditionalisierung der EZ ist unerlässlich**

Das Beispiel Ruanda macht auf besondere Weise deutlich, wie unerlässlich die Überwachung von Good-Governance-Kriterien bei der Entscheidung der Vergabe von EZ-Geldern ist. Ohne die Einhaltung der Menschenrechte, ohne eine partizipative und integrative Regierungsführung, ohne den Beweis der konsequenten Armutsbekämpfung und Unterstützung einer pluralistischen Zivilgesellschaft sollte kein afrikanisches Regime mehr unterstützt werden. Die Einhaltung der elementaren Grundrechte sollte mit aller Konsequenz angemahnt und nötigenfalls sanktioniert werden, um Fehlinvestitionen oder gar ungewollt krisenverschärfende Effekte der EZ zu vermeiden. Das Hinnehmen eklatanter Menschenrechtsverletzungen wie in Ruanda, „weil in Afrika die Verhältnisse ebenso sind“, bedeutet eine Mitverantwortung an den Verbrechenden und unterstützten oder gar künstlich am Leben erhaltenen Regime. In Ruanda ist deutlich geworden, dass mangelhaft gesteuerte EZ, die sich allein an politisch „neutraler“ TZ orientiert, in ihrer Wirkung nicht neutral bleibt, sondern in vieler Hinsicht sogar konfliktverschärfend wirken kann. Die Vergabe von Geldern kann in politisch fragwürdigen Ländern kaum unpolitisch sein, Neutralität ist in diesem Zusammenhang fiktiv. Das Argument, dass aufgrund der besonderen Verhältnisse in den meisten afrikanischen Staaten eine freie und gleiche Partizipation der BürgerInnen an ihrem politischen System nicht möglich ist, weil sie nicht politikfähig genug seien, um sich gewaltfrei demokratisch zu verhalten, wird immer dann gebraucht, wenn Eliten die Festigung ihrer Macht legitimieren wollen.

len und ihre Herrschaft unangreifbar institutionalisieren. Denn es sind in den meisten Fällen die Eliten, die Ethnisierung, Korruption und Unterdrückung aktiv betreiben, um sich Vorteile zu verschaffen. So wirksame Instrumente der Motivation zu einem nachhaltigen und demokratischen Entwicklung wie internationale Kredite und Gelder der EZ, sollten daher auch verantwortungsvoll und gemäß strenger Vergaberichtlinien eingehandhabt werden, um ihr transformatorisches Potential auszuschöpfen. Kaum ein afrikanisches Land kann es sich leisten, auf die Unterstützung der Gebergemeinschaft zu verzichten. Die Regierungen werden auf die Vorgabe von Verhaltensnormen im Gegenzug für Kredite und direkte Zuwendungen reagieren müssen.

Natürlich birgt die Einmischung in die internen Angelegenheiten eines Staates immer die Gefahr, seine eigenen Kompetenzen zu überschreiten. Aber die Sicherung der Grundrechte ist Legitimation genug für eine restriktive Vergabepraxis von Entwicklungsgeldern. Aus Verantwortung gegenüber den Steuerzahlern, die für die meisten Gelder der EZ aufkommen sind, haben die Geberorganisationen den Auftrag, ihre Finanzmittel für die langfristige Verbesserung der Lebensbedingungen der Opfer von Ethnisierung, Krieg, Armut und Elend anzulegen, auch wenn das langwierige Verhandlungen und bisweilen Konflikte mit den lokalen Eliten erfordert.

Viel zu oft werden jedoch auf dem Weg zum Ziel Kompromisse eingegangen, die angeblich zur Erreichung der Überwindung von Armut unerlässlich seien. Das Habyarimana-Regime wurde unterstützt, seine rassistische Politik wurde hingenommen, weil angeblich ohne die Kooperation mit den herrschenden Machthabern gar keine Entwicklung für das Land möglich gewesen sei. Innerhalb weniger Wochen wurden schließlich die Millionen Mittel der jahrzehntelangen EZ vernichtet und das Musterland der afrikanischen Empfängergerade verwandelt sich in den Schauplatz eines unvorstellbaren Völkermordes.

Der internationale entwicklungspolitische Diskurs hat sich spätestens seit dem Zusatz der „Demotrieklausel“ zum Lomé IV Vertrag 1995 auf eine institutionalisierte Konditionalisierung von EZ-Mitteln geeinigt, um die Einhaltung der Good-Governance-Kriterien sanktionieren zu können. Und selbst die CDU/CSU-Fraktion hat nach der Spranger-Ära, die sich dezi- diert gegen die Konditionalisierung der EZ aufgrund politischer und nicht ökonomischer Kriterien gewendet hatte, die Notwendigkeit einer kritischen Vergabepraxis erkannt und forderte im Januar 2000 die Bundesregierung auf, „sich für eine sanktionsbewehrte Verankerung insbesondere des Prinzips der ‚guten Regierungsführung‘ nach Maßgabe der Vergabekriterien auf EU- und multilateraler Ebene einzusetzen.“<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion an den Deutschen Bundestag, Januar 2000

Die Aufnahme von Leistungskriterien in Vergabeverfahren sollte ein stärkeres Gewicht in den Verhandlungen mit Regierungen erhalten, die bisher über die Verwendung der Mittel kaum Rechenschaft abzugeben hatten und in vielen Fällen fast unkontrolliert mit EZ-Geldern die Militarisierung des Staates und ihre persönliche Bereicherung finanzieren konnten.

„Heute gehen die wichtigsten Geber mit dem ruandischen (sic) Regime unterschiedlich um: kritiklos die USA und Großbritannien, mit sehr viel größerer kritischer Distanz Belgien, Frankreich und zusehends auch Deutschland. (...) – die Frage ist aber, ob die Botschaft auch ankommt. Vermutlich bedarf es daher noch sehr viel unterschiedener Zeichen.“<sup>65</sup>

Bei der Wahl der Mittel zur Sanktion sollte gleichwohl vorsichtig und mit der Bereitschaft zum interkulturellen Dialog vorgegangen werden. Es ist sicher nicht angebracht, die Empfängerländer durch eine rigide Vergabepolitik zu abhängigen Lakaien der westlichen Geber zu erziehen. Vielmehr bedarf es neuer Wege der Kommunikation, die den Eliten des Südens auf respektvolle Weise begegnen, ohne die klare Parteilichkeit für die Menschen aufzugeben, die sich bisher nicht selbst um die Vertretung ihrer Interessen stark machen können. Wenn sich die Einhaltung der politischen Vorgaben als Weg zur „Better Governance“ herausstellt, von der die Bevölkerung ebenso profitiert wie diejenigen Regierungen, die sich verantwortungsbewusst verhalten, so ist ein erster Schritt zu einer wirklich nachhaltigen, konstruktiven EZ getan.

---

<sup>65</sup> Mehler, Andreas: Fallbeispiel Rwanda, in: Fahrenhorst, Brigitte (Hg.): Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit in gewalttätigen Konflikten, Berlin 2000, S. 110–121, S. 121