

2. Internationale Beiträge zur Friedenskonsolidierung in Ruanda nach dem Genozid

Viele Organisationen der internationalen EZ haben nach einem kurzen Rückzug 1994 in Ruanda ihr Engagement gegenüber dem Vorkriegsstand schnell wieder erreicht bzw. sogar erhöht. Nach der Phase der akuten Nothilfe (bis ca. 1997) wurden wieder langfristige und nachhaltigere Projektziele ins Auge gefasst.

Die Arbeitsfelder der Entwicklungskooperation orientieren sich auch heute wieder an den alten Schwerpunkten Gesundheit, Landwirtschaft, Bildung und Förderung der einheimischen Wirtschaftskraft. Die konkrete Konflikt-Nachsorge, Versöhnung und die Verminderung von Krisenpotentialen und die Vermittlung gewaltfreier Methoden der Konfliktlösung spielen jedoch nur eine untergeordnete Rolle im Gesamtkatalog der Kooperationsangebote. Im folgenden sollen die bisher gewachsenen Ansätze zur Friedenssicherung aufgeführt und auf ihre Wirksamkeit hin untersucht werden, um eventuelle Handlungsoptionen für den ZFD daraus abzuleiten.

Die bilaterale Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Ruanda

GTZ

Die GTZ hat in der Zusammenarbeit mit der ruandischen Regierung eine breite Palette von Programmen etabliert, von denen drei signifikante Friedenssichernde Anteile aufweisen:

1. Im Rahmen der Förderung von Good Governance wurde der Schwerpunkt auf die Unterstützung der juristischen Strukturen des Landes gesetzt und in Zusammenarbeit mit dem Justizministerium eine Datenbank erstellt, in der alle Dossiers über die Angeklagten des Genozids gesammelt wurden, um der juristischen Aufarbeitung des Völkermords Unterstützung zu gewähren.
2. Diese Maßnahme wurde flankiert durch technische Hilfe für die Versöhnungskommission, um deren Arbeit vor allem in der Pilotphase materiell zu sichern. Die GTZ unterstützte die URC im Jahr 2000 mit 1 Mio. DM bei Konsultationen von Vertretern verschiedener Bevölkerungsgruppen sowie bei der Erstellung und Publikation von Jahresberichten. Diese beiden Projekte wenden sich dabei direkt an das Justizministerium bzw. die Leitungsebene der URC und decken damit vor allem den Bereich der institutionellen Unterstützung auf der Meso-Ebene ab. Die GTZ orientiert sich also bei der juristischen Bewältigung des Genozids und im Feld der Versöhnung weniger an der Basis der ländlichen Bevölkerung als an staatlichen Institutionen.

3. Im Bereich Bildung und Erziehung wurde an der Entwicklung des „Curriculums für den Frieden“ mitgewirkt und die Implementierung von neuen Lehrplänen durch Fortbildungsangebote für LehrerInnenInnen gefördert. Die Jugendarbeit wurde durch die Kooperation mit dem Erziehungsministerium und dem Ministerium für Jugend, Sport und Kultur bei der Ausbildung von Jugendlichen in handwerklichen Berufen sowie in den Solidaritäts-camps ergänzt. Dabei wurden gezielt die Themen Frieden, Versöhnung und gewaltfreie Konfliktlösung in den Projektplänen und Curriculae verankert.

Auch hier ist der Fokus auf die Beratung der Ministerien gerichtet. D.h., die GTZ berät die Leitungsebene bei der Entwicklung von Richtlinien für die Unterrichtsgestaltung. Die konkrete Umsetzung der entwickelten Konzepte in den Schulen, vor allem im ländlichen Raum, wird jedoch kaum beobachtet. Dabei muss aber davon ausgegangen werden, dass nur die wenigsten LehrerInnenInnen je eine Fortbildung zur Vermittlung von Konfliktbewältigungs-Methoden erhalten. Die neuen Lehrpläne bleiben ebenfallsoft in den Büros der ministeriellen Planungsgremien hängen und erreichen selten die tatsächliche Operationsebene in den Dorfschulen.

DED

Die Schwerpunkte des DED lagenseit der Rückkehr nach Ruanda 1995 in den Gebieten Gesundheit, Ressourcenschutz und Berufsbildung für Jugendliche. In keinem der Projekte wurde Friedenssicherung oder Krisenprävention als inhaltlicher Schwerpunkt gefördert, sondern auch nach dem Genozid wurde zunächst allein mit den herkömmlichen Instrumentarien der Entwicklungszusammenarbeit weitergearbeitet.

Nach der Entscheidung des BMZ, den Zivilen Friedensdienst zu etablieren, wurde Ruanda vom DED zunächst als eines der sechs Pilotländer für das neue Programm definiert. Das Landesbüro des DED Ruanda entwickelte einen Plan zur Kooperation mit drei ruandischen NRO und der nationalen Versöhnungskommission, der die Förderung friedenssichernder Projekte vorsah. Vom BMZ kam allerdings im Januar 2000 die Absage für das geplante Projekt, ohne eine Begründung für diese Entscheidung zu nennen. In informellen Gesprächen mit dem parlamentarischen Staatssekretärin Uschi Eid und mit dem Vorstandsmitglied des DED, Hans Christian Ströbele wurde jedoch deutlich, dass im BMZ zu diesem Zeitpunkt Ruanda als Partnerland für eine intensiviertere Kooperation in der Entwicklung nicht favorisiert wurde. Obwohl der Bedarf für den Zivilen Friedensdienst in Kamerun und so offensichtlich war wie in Ruanda, und obwohl Kamerun ein Land der Beitrag der EZ zur Genese eines Konfliktes so bedeutungsvoll gewesen ist, wollte das BMZ keine Mittel für ZFD-Projekte in der Region zur Verfügung stellen, sondern beharrte auf der Beibehaltung seines konventionellen entwicklungspolitischen Inventars.

Der Besuch des Außenministers Fischer in Kigali zum Jahresende 2000 scheint diese starre Haltung etwas gelockert zu haben, denn zu Beginn 2001 wurde vom BMZ neue Verhandlungsbereitschaft über Arbeitsplätze von Friedensfachkräften im Rahmen des ZFD signalisiert, sodass bis Ende 2001 mit der Entsendung von acht Fachkräften im ZFD durch den DED gerechnet werden kann.

Partnerschaft Ruanda–Rheinland-Pfalz

Auch die „Jumelage“ zwischen Rheinland-Pfalz und Ruanda wurde nach dem Krieg und Genozid schnell wieder in der Höhe des vorherigen Umfangs weitergeführt. Neben einem besonders intensiven Engagement beim Bau von Häusern für die rückkehrenden Flüchtlinge blieb es jedoch bei den gewohnten Betätigungsschwerpunkten Gesundheit, Bildung und Förderung einkommensschaffender Maßnahmen. Außer indirekt, durch die Beratung von Schulen und Lehrkräften, wurden keine zusätzlichen friedensfördernden Projekte durchgeführt.

Fazit

Wolff und Mehler beurteilten in ihrer Evaluierung der deutschen EZ mit Ruanda 1998 das Potential zur Konfliktbewältigung im Rahmen der deutschen Kooperation als kaum vorhanden:

„Alles in allem hat die deutsche EZ aber im positiven wie negativen Sinn nur wenig Einfluss auf Konfliktpotential und Spannungsminderung (...). Vielmehr ist sie abhängig von:

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

Sie konstatieren also, dass die ruandische Regierung maßgeblichen Einfluss auf die Inhalte von Projekten hat, und dass eigentlich nur in basisorientierten Vorhaben auf der Mikro-Ebene die Chance besteht, tatsächlich nachhaltige Fortschritte in der Vermittlung friedlicher Konfliktbewältigung bei den Zielgruppen zu erreichen.

Die drei wichtigsten Vertreter der deutschen EZ haben jedoch bisher noch keine Projekte mit vorrangig gewaltmindernden Inhalten in ihr Repertoire aufgenommen (DED und Rheinland-Pfalz), oder sie arbeiten auf der Makro- und Mesoebene, wo der tatsächliche nachhaltige Erfolg der Maßnahmen oft nur begrenzt ist (GTZ).

¹ Wolff, Jürgen/Mehler, Andreas: a. a. O., S. 85f

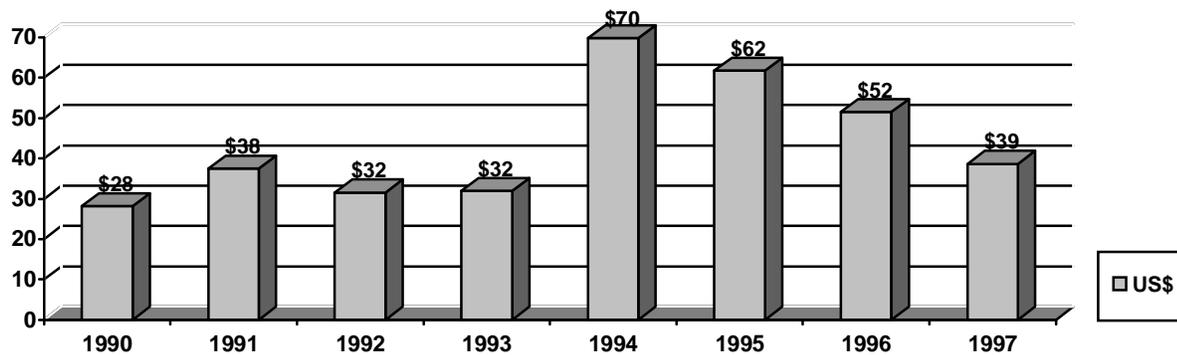
Die Etablierung des ZFD als neues Standbein des DED dazu leisten, dass Friedenssicherung, Versöhnung und schließlich eine bedeutende Rolle in der deutschen Kooperation dabei wichtig sein, die Orientierung an der Mikroebene und vor allem die Stärkung der Zivilgesellschaft als Staatsmacht intensiv zu betreuen. Nur damit können Großwetterlage“ und der Einfluss der ruandischen Re-fruchtbarer werden solche Ansätze jedoch, wenn sie diplomatischen und außenpolitischen Initiative im b-dische Führung verstärkt zur Einhaltung der Good-Go-

könnte einen bedeutenden Beitrag d der Abbau von Gewaltpotentialentat-peration mit Ruanda erhalten. Es wird ene als Zielgruppe im Auge zu behalten s Ausgleich zur mangelhaft legitimierten die Abhängigkeit von der „politischen-gierungsinteressen reduziert werden. flankiert werden von einer konzertierten i- und multilateralen Dialog, die die ruan-vernance-Kriterien motiviert.

Die VN in Ruanda

Seit 1994 sind jährlich ca. 400 Mio. US-\$ für human geflossen, wovon fast die Hälfte durch die Organe d arbeiteten seit der umstrittenen „Operation Turquoi-gungen. Trotz des massiven personellen und materiel halb der Bevölkerung und auf Regierungsebene nicht die VN mit ihren Unterorganisationen in Ruanda eine Hilfsprogramm ihrer Geschichte. Sie waren allein m die in einer konzertierten Aktion neben Nothilfe au grammbetrieben: UNICEF, UNDP, UNFPA, WFP, UNHCR, F Weltbank haben einen Sitz in der Hauptstadt, außer d richtshof für Ruanda neben Arusha auch in Kigali.

itäre und Entwicklungshilfen nach Ruanda er VN verwaltet wurden. Doch die VN se“ in Ruanda unter schwierigen Bedin-len Einsatzes war die Akzeptanz inner-immer voll gegeben. Dabei offerierten s der aufwendigsten und komplexesten it zehn Organisationen vor Ort vertreten, ch ein ambitioniertes Entwicklungspro- AO, UNESCO, WHO und die em residierte der Internationale Strafge-



Öffentliche Hilfe pro Einwohner in Ruanda: ²

Im folgenden sollen diejenigen VN-Projekte dargestellt werden, die einen aktiven Beitrag zur Friedenssicherung im Land leisten. Viele Programme sind an der Schnittstelle zwischen Nothilfe und nachhaltiger EZ, aber auch an der Grenze zwischen Armutsbekämpfung und Konfliktbewältigung angesiedelt. Auch wenn die Unterscheidung zwischen konventioneller EZ und unterschieden wurde, sollen bei der Betrachtung der VN-P werden, die sich nicht eindeutig zuordnen lassen, und dennoch anzuführen.

lt und analysiert werden, die einen aktiven Beitrag zur Friedenssicherung im Land leisten. Viele Programme sind an der Schnittstelle zwischen Nothilfe und nachhaltiger EZ, aber auch an der Grenze zwischen Armutsbekämpfung und Konfliktbewältigung angesiedelt. Auch wenn die Unterscheidung zwischen konventioneller EZ und unterschieden wurde, sollen bei der Betrachtung der VN-P werden, die sich nicht eindeutig zuordnen lassen, und dennoch anzuführen.

UNICEF

Seit 1998 betreibt UNICEF in Ruanda ein Dreijahresprogramm mit einem Budget von jährlich ca. 36 Mio. US-\$. In Zusammenarbeit mit der ruandischen Regierung wurde eine Strategie entwickelt, die die Umsetzung der Kinderrechtskonvention (CRC) sowie der Konvention zum Abbau der Diskriminierung von Frauen (CEDAW), die Ruanda 1997 ratifiziert hat, ermöglicht. Mit diesem Programm wurde der Wiederaufbau der zerstörten sozialen Strukturen in Ruanda unterstützt sowie auf die besondere Situation von Frauen als Opfer des Genozids, Witwen, Waisen und Kindern in Armut eingegangen. UNICEF verfolgte dabei eine klare Trennung parallel den Ansätzen der humanitären Nothilfe sowie der Armutsbekämpfung. Die Verbesserung der Grundversorgung und Ausbildungschancen wird als Basis und Voraussetzung der Überwindung sozialer Ungleichheit und Verelendung verstanden. Das Nothilfeprogramm leistete einen Beitrag zur Stabilisierung der Lebensumstände im Land und damit indirekt zur Sicherung von Frieden und Gewalt freiem Zusammenleben. Dazu wurden zwei Projektschwerpunkte eingerichtet, die friedensfördernde Inhalte hatten:

rogramm mit einem Budget von jährlich ca. 36 Mio. US-\$. In Zusammenarbeit mit der ruandischen Regierung wurde eine Strategie entwickelt, die die Umsetzung der Kinderrechtskonvention (CRC) sowie der Konvention zum Abbau der Diskriminierung von Frauen (CEDAW), die Ruanda 1997 ratifiziert hat, ermöglicht. Mit diesem Programm wurde der Wiederaufbau der zerstörten sozialen Strukturen in Ruanda unterstützt sowie auf die besondere Situation von Frauen als Opfer des Genozids, Witwen, Waisen und Kindern in Armut eingegangen. UNICEF verfolgte dabei eine klare Trennung parallel den Ansätzen der humanitären Nothilfe sowie der Armutsbekämpfung. Die Verbesserung der Grundversorgung und Ausbildungschancen wird als Basis und Voraussetzung der Überwindung sozialer Ungleichheit und Verelendung verstanden. Das Nothilfeprogramm leistete einen Beitrag zur Stabilisierung der Lebensumstände im Land und damit indirekt zur Sicherung von Frieden und Gewalt freiem Zusammenleben. Dazu wurden zwei Projektschwerpunkte eingerichtet, die friedensfördernde Inhalte hatten:

- *Das Kinderschutzprogramm* arbeitete zusammen mit der Regierung und dem Justizministerium an der Verbesserung der rechtlichen Situation von Kindern. Kinder als Angeklagte des Genozids in den Gefängnissen erhielten juristische Unterstützung, und das Strafrecht für Minderjährige sollte zu Gunsten der Jugendlichen verändert werden. Weiterhin bot das Kinderschutzprogramm Unterkunft und soziale Unterstützung für Kriegswaisen oder Familien in Notsituationen vor allem im Umfeld der Flüchtlingslager im Nordwesten Ruandas an. Eine wichtige Zielgruppe waren auch Familien, die von Frauen oder Kindern geleitet wurden und ohne das Einkommen und die Unterstützung eines Mannes bzw. eines größeren Sozialverbandes auskommen mussten.
- *Das Bildungsprogramm* rundete das Angebot zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen ab. UNICEF unterstützte wie die GTZ das Erziehungsministerium bei der Überarbeitung von Lehrplänen für die Primarschulen und trug zur Verbesserung der Unterrichtsqualität durch Fortbildung für LehrerInnenInnen und finanzielle Unterstützung von Schulen bei. Lehrmaterial wurde zur Verfügung gestellt und der mögliche Beitrag von Eltern in den Lernprozess in die Diskussion mit eingebracht. Auch für jugendliche und erwachsene Analphabeten wurden Unterrichtsangebote geschaffen. Wege zur Versöhnung, sowie gewaltfreie Strategien zur Konfliktbearbeitung wurden als Unterrichtsinhalte propagiert.

Die Überwindung von Armut, Kindersterblichkeit, Diskriminierung von Frauen und der unzureichenden Bildungschancen ist Grundvoraussetzung für eine Optimierung der Lebensumstände in Ruanda, ohne die ein Versöhnungs- und Aufbauprozess kaum denkbar ist. Auch wenn UNICEF keine direkten Programme in der Friedensarbeit anbietet, ist der indirekte Beitrag der sozialen und ökonomischen Stabilisierung zur Krisenprävention nicht zu unterschätzen.

UNESCO

Die UNESCO arbeitete in Ruanda konzeptionell in den drei Schwerpunkten Bildung, Friedenserziehung und Information/Kommunikation. Nach dem Genozid wurde ein völlig zerstörtes Bildungssystem vorgefunden, das grundsätzlich neu konzipiert und ausgestattet werden musste, um den Ansprüchen der Ära nach dem Krieg zu genügen. Mit dem kleinen Budget von insgesamt 5 Mio. US-\$ für 1996-2000³ konnte jedoch nicht an einer strukturellen, sondern allein an einer punktuellen Verbesserung der Bildungssituation in Ruanda gearbeitet werden.

²Browne, Stephen (Hg.): a.a.O.

Die Erziehung zur Konfliktfähigkeit und zum gewaltfreien Zusammenleben war Kernabsicht der Bemühungen der UNESCO. Das UNDP, die UNESCO und das ruandische Bildungsministerium (MINEDUC) haben gemeinsam eine Studie zur Situation des Bildungswesens in Ruanda betrieben, die im Juli 1998 beendet wurde und einen detaillierten Einblick in die bestehenden Bildungsverhältnisse nach 1994 erlaubte. Daraus wurde ein Programm zur Anpassung der Schulreformen an die formulierten Bedürfnisse erarbeitet, das als Hauptziel die Entwicklung von didaktischem Material und die Ausbildung bzw. Fortbildung von Lehrpersonal beinhaltet.

UNDP

Das UNDP war in Ruanda mit zwei Schwerpunktbereichen vertreten: Das gemeinsame RückkehrerInnenInnenprogramm Joint Repatriation Programme Unit (JRPU) vom UNHCR und dem UNDP bemühte sich um die Reintegration von ehemaligen Flüchtlingen. Das Entwicklungsprogramm arbeitet an der Erweiterung der Kapazität der öffentlichen Verwaltung. Als Budget für den Programmzyklus 1997–2000 wurden 120 Mio. US-\$ bereitgestellt. Davon stammten 35 Mio. US-\$ aus eigenen Mitteln von UNDP, 85 Mio. US-\$ wurden von der internationalen Gemeinschaft als Sondermittel zur Verfügung gestellt.⁴ Die rasche Wiedereingliederung der rückkehrenden Flüchtlinge stellte eine der kritischsten Phasen in der Zeit nach dem Genozid dar, da die Flüchtlinge, die zu einem bedeutenden Teil als TäterInnenInnen oder Angehörige von Opfern direkt in den Genozid verwickelt waren, ohne Integration zu einem gefährlichen Gewaltpotential entwickeln konnten.

Um die Wiedereingliederung ehemaliger Flüchtlinge aus Uganda, Tansania und dem Kongo zu unterstützen, bot UNDP eine Reihe von Projekten an: Für den Bau von günstigen Häusern sowie Wasserleitungen wurden zusammen mit UNICEF die meisten Mittel zur Verfügung gestellt. Flankiert wurden diese punktuellen Hilfsmaßnahmen durch ein breit angelegtes Entwicklungsprogramm, indem zusammen mit der Regierung und dem ruandischen Innenministerium (MININTER) detaillierte Pläne zur landwirtschaftlichen Nutzung in den einzelnen Regionen erarbeitet wurden. Die aktive Partizipation der lokalen und übergeordneten Behörden bei der Erstellung und Implementierung von Entwicklungsstrategien wurde als Schlüsselement der UNDP-Politik betrachtet, um eine den Verhältnissen angepasste Projektplanung zu garantieren.

Als das wichtigste Instrument zur Verbesserung des Lebensstandards ehemaliger Flüchtlinge galt die Förderung einkommensschaffender Maßnahmen durch Mikrofinanzierungen oder

³ebda., S.26

Mikrokredite, flankiert durch Ausbildungsprogramme und Marktförderung. Frauen wurden im Rahmen der UNDP-Programme besonders unterstützt, indem die Bildung lokaler Interessensverbände gefördert und Anreize geschaffen wurden, um Kleingewerbe-Projekte für sie attraktiv zu gestalten.

Langfristiges Ziel der Mikrostrukturförderung sollte dabei jedoch immer sein, die Handlungsfähigkeit der Gemeinden zu verbessern, damit diese wiederum für eine nachhaltige Sicherung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung einstehen konnten. Durch die transparente Gestaltung der eigenen Planung, durch enge Vernetzung mit den staatlichen Behörden sowie durch den regelmäßigen Austausch am runden Tisch mit den Gebern sowie NRO versuchte UNDP, möglichst bedarfsgerecht und zielgruppennah zu arbeiten.⁵

Auf dem Sektor der Erwachsenenbildung hat UNDP zwei große Projekte finanziell unterstützt: Das „Kigali Institut des Sciences, de la Technologie et de la Gestion“ (KIST) bot ein Studium der Naturwissenschaften, Technik und Management an, dessen Absolventen vor allem von der lokalen Industrie und von Behörden gesucht wurden. Mit einem Jahresetat von 2,5 Mio. US-\$ ebenso umfangreich ausgestattet wurde das Programm zur Wiederaufbau der nationalen Universität in Butare. Neben den regulären Fakultäten wurde dort auch ein Zentrum zur Förderung der friedlichen Konfliktbearbeitung (Centre for research on conflict prevention and containment) eingerichtet, indem neben wissenschaftlicher Arbeit zum Thema auch die praktische Ausbildung in gewaltfreien Konfliktlösungstechniken vermittelt wurde. Für 1999-2000 wurden dafür weitere 2 Mio. US-\$ aus bereitgestellt, die vor allem von den Niederlanden getragen wurden.⁶ Das „Institut Supérieure Pédagogique“ wurde 1999 mit einer Sonderfinanzierung von einer Mio. US-\$ bedacht, um dem gravierenden Lehrkräftemangel in Ruanda entgegenzuwirken.

Ein weiterer Ansatz zur Friedenssicherung in Ruanda bestand für das UNDP in der Unterstützung der juristischen Aufarbeitung des Genozids. Gerade an diesem kritischen Punkt des nationalen Versöhnungsprozesses war Ruanda besonders auf internationale Hilfe angewiesen, da die eigenen finanziellen, personellen und logistischen Kapazitäten mit der enormen Aufgabe der Verwaltung der Gefängnisse und insbesondere der gerichtlichen Behandlung der Angeklagten des Völkermordes bei weitem überfordert waren.⁷ Das UNDP hat daher Fachpersonal für die Justiz finanziert und zu Ausbildungsprogrammen für lokale Juristen beigetragen. Außerdem wurde die Erweiterung der völlig überfüllten Gefängnisse und der kleineren Verwah-

⁴ebda., S. 15

⁵siehe: UNDP Regional conference on the prevention and the resolution of conflicts in Africa, Bamako 1998

⁶Angaben in: Bulletin Hebdomadaire, 152, Kigali 1999

⁷s.o. Kapitel Justiz

rungsanstalten, desog. Cachots, unterstützt. Außerhalb der Gefängnisse wurde zur Verbesserung der öffentlichen Sicherheit ein Fortbildungsprogramm für kommunale Polizeieinheiten durchgeführt, das in Zusammenarbeit mit dem Partnerland Rheinland-Pfalz auch deutsche Polizei-Ausbilder durchführten. Als neuer Schwerpunkt ab 1999 wurde die Versöhnungskommission (URC) mit 200000 US-\$ unterstützt.

WHO und UNFPA

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und Das UNFPA bearbeiteten zwei Problemfelder, die bisher in der klassischen Konfliktforschung noch nicht als Ziele der Krisenintervention wahrgenommen wurden, jedoch genügend Zündstoff für zukünftige gewaltsam ausgetragene Krisen und massive Menschenrechtsverletzungen in sich bergen. Die enorme Geburtenrate und die hohe Infektionsrate mit HIV lassen in Ruanda ein Krisenszenario wachsen, das die Bevölkerung genauso schwer treffen kann wie Krieg und Genozid. Eine staatlich vernachlässigte Gesundheitspolitik und fehlende Geburtenkontrollen werden in Ruanda wie in den meisten afrikanischen Ländern in den nächsten Jahrzehnten für ein Massensterben sorgen, wie es bisher nur durch bewaffnete Auseinandersetzungen und Naturkatastrophen verursacht wurde. Schon heute reichen die natürlichen Ressourcen in Ruanda nicht mehr aus, um seine stetig wachsende Bevölkerung, die zu 90% von der Subsistenz-Landwirtschaft lebt, ausreichend zu ernähren. Zögerliche Programme zur HIV-Vorsorge addierten sich zum Staatsversagen, das hunderttausende Menschen das Leben kosten wird.

UNFPA-Ruanda arbeitet grundsätzlich in drei Domänen:

1. Verbesserung des Zuganges zu den Angeboten der allgemeinen und reproduktiven Gesundheitsvorsorge.
2. Lösungsfindung zu Fragen der Bevölkerungsentwicklung und der Verbesserung der sozialen Versorgung
3. Sensibilisierung der Öffentlichkeit, der Geberorganisationen und der politischen Entscheidungsträger zu Fragen der Bevölkerungsentwicklung und reproduktiven Gesundheit mit Schwerpunkt HIV-Vorsorge.

Von staatlicher Seite aus wurden kaum Anstrengungen unternommen, die Geburtenraten zu senken und die Bevölkerung dahingehend zu sensibilisieren, dass eine geringere Nachkommenschaft nicht nur nationalen Interessen diene, sondern vor allem auch die Familien selbst entlastet. Zwar wurden in den Gesundheitszentren (Dispensaires) Verhütungsmittel verteilt. Aber die nationale Kampagne zur Aufklärung über HIV und Geburtenkontrolle war bei weitem nicht so effizient wie etwa im Nachbarland Uganda, das die Bekämpfung von AIDS zur nationalen Priorität erklärt hat. Die Ursache dafür lag offensichtlich an der Scheuer der Regie-

rung, die Bevölkerung so früh nach dem Genozid dahi von Angehörigen durch neue Geburten, „auszugleichen“ Familien war. Auch wenn dieses Argument zunächst die massive Ressourcenknappheit eine andere Lösung der Reproduktionsrate unumgänglich, selbst wenn die und Überzeugungsfähigkeit verlangt. Die mangelnde B lematik offensiv anzugehen, hemmte auch NRO und int che Ansätze weiter zu entwickeln und koordiniert ein folgen.

Die WHO betrieb zusammen mit Population Services In ternational (PSI) ein Vorsorgepro gramm gegen die Ausbreitung von HIV. Laut dem Direk tord des Programme National de Lutte Contre le SIDA (PNLS) Innocent Ntaganira, waren ca. 37 000 Kinder Aids-Waisen, und bis zu 30 % der Frauen im gebärfähigen Alter infiziert, also potentielle Überträgerinnen an ihre Kinder.⁸ 1999 waren insgesamt ca. 12 - 22% der städtischen und mindestens 7% der ländli chen Bevölkerung, darunter mehr als 130 000 Kinder unter 5 Jahren, HIV positiv, die Ten denz ist weiterhin steigend.⁹ Bedeutsam ist außerdem, dass sich unter den Betrof fenen ein besonders hoher Anteil an Stadt BewohnerInnenInnen m it einem vergleichsweise hohen Bil dungs niveau befindet. Der Verlust dieser Menschen i nnerhalb des nächsten Jahrzehntes be deutet damit auch den Abbau eines großen Anteils de rohnein schon schwach vorhandenen Bildungselite.

Die dünne ökonomische Decke der national en Sozialve rsorgung ließ eine breiten wirksame HIV-Kampagne, wie sie etwa in Uganda erfolgreich du rchgeführt wurde, nicht zu. Medika mente für schwangere Frauen, die das Übertragungsri siko für das Kind senken, waren zwar vorhanden, aber für den flächendeckenden Gebrauch v iel zu teuer. Langfristig steht zu be fürchten, dass Überbevölkerung und HIV sich zu ern sthaften Krisenursachen im Land entw ickeln.

WFP/PAM

Das WFP ist ein Nothilfeprogramm der VN, das sich v orallem in Katastrophensituationen um die Erstversorgung der Opfer von humanitären Notlag enkümmert. In Ruanda wurden Alter nativen zur reinen Verteilung von Lebensmitteln ang ewandt, die verhinderten, dass die betrof fene Bevölkerung in einer passiven Empfängerhaltung gefangen blieb. Durch das Programm „Lebensmittel für Arbeit“ (food for work) konnten die Ressourcen der ehemaligen Flüchtlinge

gehend zu beeinflussen, den Verlust , wie es die häufige Praxis in den Fa- hhaltiger scheinen mag, so macht doch also eineso fortige konsequente Senkung se Politikein großes Maß an Feingefühl ereitschaft der Regierung, diese Prob- ernationale Organisationen, erfolgrei- effizientes nationales Programm zu ver-

ternational (PSI) ein Vorsorgepro- 37 000 Kinder Aids-Waisen, und bis also potentielle Überträgerinnen an ihre und mindestens 7% der ländli- unter 5 Jahren, HIV positiv, die Ten- fenen ein it einem vergleichsweise hohen Bil- nnerhalb des nächsten Jahrzehntes be- rohnein schon schwach vorhandenen

rsorgung ließ eine breiten wirksame rchgeführt wurde, nicht zu. Medika- siko für das Kind senken, waren zwar iel zu teuer. Langfristig steht zu be- thaften Krisenursachen im Land entw-

orallem in Katastrophensituationen um enkümmert. In Ruanda wurden Alter- ewandt, die verhinderten, dass die betrof- gefangen blieb. Durch das Programm die Ressourcen der ehemaligen Flüchtlinge

⁸Angabender PNLS, in: Bulletin Hebdomadaire, 152, Kigali 1999

und IDP aktiviert und in nachhaltige Entwicklungsarbeit umgewandelt werden. Damit hat das WFP nicht nur seine Effizienz gesteigert, sondern auch zur langfristigen Armutsbekämpfung und damit zur Friedenssicherung beigetragen. „La sécurité alimentaire est indispensable pour la réconciliation et la paix au Rwanda.“¹⁰

Die Preissteigerungen für Lebensmittel seit 1994, die ernährter Kinder und Erwachsener, sowie das gesunkene Durchschnittseinkommen haben zu einer deutlichen Verschlechterung der Lebensverhältnisse der meisten ruandischen Familien geführt. Mehrere schlechte Ernten, die Wiedereingliederung von über einer Million Flüchtlingen, die instabile Sicherheitslage im Nordwesten, sowie die physischen und psychischen Folgen des Genozids haben hunderttausende von RuandernInnen abhängig von Lebensmittelhilfen werden lassen. Diese Bevölkerungsschichten tragen ein großes Krisenpotential und sind leicht durch populistische Argumente manipulierbar.

Als wichtigste Zielgruppen des WFP wurden Flüchtlinge, IDP, unterernährte Kinder und Frauen behandelt. Besonders zu Jahresbeginn 1998 nahm die Zahl der IDP in den nordwestlichen Regionen sprunghaft zu, so dass zusammen mit den zurückgekehrten Flüchtlingen von 1996 eine enorme Bedürfnissituation entstand. Monatlich mussten ca. 30 000 bis 35 000 neue Flüchtlinge versorgt werden. 1997–1998 wurde ein Höhepunkt der Verteilung von Grundnahrungsmitteln erreicht, als für ca. 750 000 Menschen 125 000 Tonnen Lebensmittel pro Jahr ausgegeben wurden. Zwischen 1994 und 1997 hat das WFP 180 Mio. US-\$ für Lebensmittelspenden ausgegeben.

1998 wurden ca. 40% der Mittel innerhalb des Programmes „Lebensmittel für Arbeit“ verteilt. Mit diesem Programm wurde die landwirtschaftliche Produktion gefördert, indem den BäuerInnen in der Zeit vor der ersten neuen Ernte die Lebensgrundlagen gesichert wurden. Damit konnten 1998 ca. 3560 ha Ackerland wieder bebaut und damit die Selbstversorgung von ca. 20 000 Personen gesichert werden.

Seit 1997 wurden durch „Lebensmittel für Arbeit“ mehr als 11 000 Häuser errichtet, die über 50 000 Menschen ein neues Heim boten. Damit konnte aus der reinen, zeitlich begrenzten Nothilfe ein Programm mit höherer Nachhaltigkeit entwickelt werden, das sich zudem besonders an die bedürftigsten Bevölkerungsschichten wandte. Die Einbindung von Frauen, die über 40% der TeilnehmerInnen an „Lebensmittel für Arbeit“ stellten, war als besonderes Ziel des Programmes formuliert worden. Die Wiederherstellung der Autonomie und der Selbstversorgungskapazitäten von Familien und besonders Frauen ward dabei das angestrebte Endresultat aller WFP-Aktivitäten. Der pazifizierende Effekt des Siedlungsprogrammes ist bedeutend.

⁹ebda.

Denn die Ansiedlung der ehemaligen Flüchtlinge und ihre Rückführung in die Selbstversorgung durch Landwirtschaft hat das virulenteste Krisenpotential im Land deutlich entschärft.

UNHCR

Das Flüchtlingshilfswerk der VN hatten nach 1994 in Ruanda mit der Bevölkerungsgruppe mit dem höchsten Konfliktpotential zu tun. Der UNHCR bot 1994-2000 Unterstützung bei der Reintegration von 2,8 Mio. ruandischen RückkehrInnenInnen.¹¹ Neben der Reintegration der ehemaligen Flüchtlinge in die ruandischen Sozialstrukturen hat der UNHCR die Stärkung der Justiz als ein Hauptziel definiert: Gefördert wurden die Wiederherstellung und der Ausbau des vorhandenen Justizapparates, Gebäude wurden renoviert und Seminare und Fortbildungen für das Justizpersonal, Verwaltungsangestellte und Jurastudierende der Universität Butare durchgeführt. Außerdem wurden für MultiplikatorInnen Seminare zum Thema Versöhnung und Wege des friedlichen Zusammenlebens in den neu besiedelten Gemeinden angeboten.

Das Programm „Initiative des Femmes Rwandaises“ unterstützt die Forschung und die legislative Neuordnung zu den Themen Erb- und Besitzrecht. 1999 konnte schließlich eine Gesetzesänderung erzielt werden, in der für Frauen eine Gleichstellung mit Männern erreicht wurde. 2000 betreute UNHCR in Ruanda noch über 350 000 Flüchtlinge, die meistens aus Konfliktgebieten in Burundi, in Camps in Byumba, Kibuye, Gikongoro und bei Gisenyi. Flankierend dazu beriet der UNHCR die Regierung bei der Ausarbeitung einer Flüchtlingsgesetzgebung, die den rechtlichen Status der Flüchtlinge im Land neu regelte und damit auch das Krisenpotential der rechtlosen und taatenlosen Flüchtlinge reduzierte.

International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)

Im November 1994 fällte der UN-Sicherheitsrat den Beschluss (Resolution 955), ein internationales Gericht einzuberufen, um die Verstöße gegen die Menschenrechte 1994 in Ruanda und den angrenzenden Staaten zu verfolgen. Nach dem internationalen Tribunal für ex-Jugoslawien wurde das ICTR in Arusha mit einer Zweigstelle in Kigali eingerichtet. Als die wichtigsten Ziele des ICTR wurde folgender Katalog mit sechs gleich bedeutenden Aufgabenbereich definiert:

- Beweise über die Personen und Strukturen, die die Planung, Vorbereitung und Durchführung des Genozids betrieben haben, zusammeln

¹⁰ebda.,S.18

¹¹ebda.,S.20

- SchlüsselfigurenderPlanungzuidentifizierenund Verantwortlichkeitenzuklären.
- DasGeschehen1994möglichstgenauzurekonstruierenundklareBeweiseszusammeln
- GlobaldasBewusstseinüberVölkermordundseineMechanismenzuerweitern
- EinenBeitragzurVergangenheitsbewältigungundzur Erinnerungzuleisten,indemfürfolgendeGenerationendieInformationenarchiviertwurden
- DieTraditiondersystematischenStraffreiheitfür VölkermörderInnendurchdiestaatlichenruandischenBehördenzubeenden.

Der internationale Gerichtshof für Ruanda ist von VN-Finanzmitteln vollständig abgekoppelt und auf die direkten Zuwendungen der Mitgliedsstaaten angewiesen. Das Jahresbudget von 50 Mio. US-\$ 1998 und in den Folgejahren von ca. 13 Mio US-\$ jährlich wurden nur von den Staaten geleistet, die auch Personal entsandt haben. ¹² Nach Resolution 978 sind alle Mitgliedsstaaten der VN verpflichtet, dem Gerichtshof festzusetzen bzw. dem Internationalen Gerichtshof (im internationalen Kongreßzentrum) in Arusha zu überstellen (Verhaftungen und Auslieferungen bis 1997: Belgien:4, Schweiz: 1, Sambia10, Kanada:1)

Die Verwaltungsstruktur:

Das Justizorgan besteht aus drei Kammern der ersten Instanz, geleitet vom Präsidenten des Tribunals sowie einer Berufungskammer. Es befindet sich in Arusha/Tansania. Die Verwaltung wird ebenfalls in Arusha abgewickelt. Unter der Leitung eines Gerichtsbeamten stehen die Haftanstalt sowie die Einheit zum Schutz der Opfer und Zeugen. Die Einheit zum Schutz der Opfer und Zeugen bietet Beratung und psychosoziale Betreuung für die Zeugen an, die zu Zeugenaussagen nach Arusha berufen wurden und damit ihrer Traumatisierung erneutausgesetzt werden.

Der oberste Staatsanwalt arbeitet in Kigali. Er leitet die Abteilung der Ermittlungen und die Abteilung der Verfolgung der StraftäterInnenInnen bzw. die Vorbereitung der Prozesse, Ermittlungen in Ruanda, Untersuchung von Massengräbern, Zeugenbefragung und Beweissicherung vor Ort des Geschehens.

Die juristische Leitung des Gerichtshofes übernahm der südafrikanische Richter Richard Goldstone, dem 40 RichterInnen, StaatsanwälteInnen, PolizistInnen und ÄrztInnen aus Holland, Norwegen, Schweiz, Elfenbeinküste, England, USA und Madagaskar zur Seite stehen.

¹²ebda.,S.31

Am 2.9.1998 wurde das erste Urteil gegen einen ehemaligen Bürgermeister gefällt, der der Planung und Durchführung des Genozids und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit für schuldig erklärt wurde. Zwei Tage später konnte der ehemalige ruandische Premierminister zu lebenslänglicher Haft verurteilt werden. Bis September 1998 kamen zu 43 Anklagen, 32 Inhaftierte warteten auf den Beginn ihres Verfahrens.¹³

Unter der Leitung des UN-Untergeneralsekretärs José Ayala Lasso wurde vom UN-Menschenrechtskommissariat in Genf in Ruanda eine Menschenrechtskommission mit 120 Beobachtern stationiert, die unter dem Briten Ian Martin (Ex-Generalsekretär von AI) arbeiteten. Diese Kommission wurde 1998 aufgelöst, nachdem die ruandische Regierung eine nationale staatliche Menschenrechtskommission eingesetzt hatte.

Probleme des ICTR

Gerade ein Gericht der VN steht unter der besonderen Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und sollte Vorbildfunktion für die Länder erfüllen, die sich ebenfalls um die juristische Aufarbeitung ihrer Vergangenheit bemühen. Dieser Aufgabe konnte das ICTR jedoch aus finanziellen, administrativen und juristischen Gründen nicht immer zur Zufriedenheit der ruandischen Öffentlichkeit nachkommen. Es wurde vielfach bemängelt, dass das Gericht zu langsam, zu bürokratisch und zu TäterInnenInnen-orientiert arbeite. Durch Verfahrensfehler konnten ein sicherer Genozid-TäterInnenInnen wieder auf freien Fuß kommen und damit die Glaubwürdigkeit der ganzen Institution in Frage stellen.

• Das Zeugenschutzprogramm

Für viele Zeugen war das Zeugenschutzprogramm nicht ausreichend, um sie zur Aussage gegen die Angeklagten zu motivieren. Das sich der Schutz nur auf den unmittelbaren Bereich des Gerichtshofes bezog, war langfristige Sicherheit für die Aussagenden nicht gewährleistet. Auch die ruandische Regierung hat kein Programm zum besonderen Schutz von Zeugen aufgelegt, die nach ihrer Aussagen nach Ruanda zurückkehrten.¹⁴

• Nicht-Einhaltung der Verfahrensregeln

In einigen Fällen wurden die Rechte der Angeklagten grob verletzt. Z.B. wurde ein fälschlich inhaftierter Mann fast zwei Monate festgehalten, ohne Zugang zu einem Richter oder seinem

¹³ Prozessdaten unter: www.ictr.org

¹⁴ Amnesty International: Tribunal Criminel International pour le Rwanda – Procès et Problèmes. Paris 1998, S.17ff

Anwalt zu erhalten.¹⁵ In vielen Fällen dauerte es Wochen, bevor ein Inhaftierter dem Haftrichter vorgeführt wurde.

Die Erstellung der Anklageschriften verzögerte sich ebenfalls in vielen Fällen weit über die erlaubte Frist von 90 Tagen hinaus. Auch wenn die Forschung nach Beweisen und Zeugen aussagen oft kompliziert und problematisch war, konnten diese Überschreitungen der Kompetenz des Gerichtes auf keinen Fall gerechtfertigt sein.

- **Dauer der Verfahren**

Das Tribunal hat es nicht geschafft, seine Funktion so fähigkeitsgemäß dahingehend auszuweiten, dass den Beschuldigten innerhalb einer angemessenen Zeit der Prozess gemacht werden konnte. Ähnlich wie in der ruandischen Justiz waren es nicht gelungen, die Aufnahme der Zeugenaussagen und der Beweismittel, die Organisation von Anklage und Verteidigung zu bewältigen, ohne die Angeklagten unbotmäßig lange auf ihr Verfahren warten zu lassen. Die Aufenthaltszeiten in der Untersuchungshaft überstiegen in fast allen Fällen 36 Monate vor dem Prozessbeginn. Schuld an diesen Verzögerungen war auch das schlechte Zeitmanagement der bestellten Richter, ungenügende Absprachen und Terminkoordination sowie die dünne Personaldecke des ICTR.

- **Der Fall Barayagwiza**

Am 3. November 1999 wurde der Prozess des früheren Direktors für politische Angelegenheiten im Außenministerium und Gründers des Radiosenders RTL, Jean-Bosco Barayagwiza, durch die Einspruchskammer des internationalen Gerichtshofs in Den Haag aufgrund seiner zu langen Untersuchungshaft eingestellt. Daraufhin stellte die ruandische Regierung empört über die Inkompetenz des ICTR, ein der wichtigsten Architekten des Genozids zu verurteilen, die Kooperation mit dem Internationalen Gerichtshof ein. Erst im Februar 2000 normalisierte sich die Beziehung zwischen der ruandischen Regierung und dem Tribunal wieder, nachdem in Arusha Möglichkeiten zur Wiederaufnahme des Prozesses gefunden worden waren.

Fazit: Es gibt bislang zu wenig Ansätze zur konkreten Friedenssicherung in Ruanda

Der exemplarische Blick auf die deutsche EZ, die als beispielhaft auch für die Kooperation der belgischen, niederländischen, britischen oder u.s.-amerikanischen EZ dienen kann, wird

¹⁵ebda., S. 19ff

deutlich, dass es in Ruanda zu wenig Projekte mit dezidiertem und ausschließlichem Gewaltpräventiven und versöhnenden Inhalt gibt. Statt dessen finden sich häufig Ansätze zur Konfliktbearbeitung im Verbund mit anderen klassischen Projektzielen der EZ wie Armutsbekämpfung, Bildung oder Wirtschaftsförderung. Eskommt also zur Vermischung von Nothilfe, EZ und Friedenssicherung. Doch die komplexen Ziele der Konfliktbewältigung und Gewaltvermeidung sind kaum mit anderen Projekten verbunden. Statt dessen wäre es sinnvoller, die Zielgruppen und Projektabsichten klarer zu definieren und voneinander zu trennen. Gewaltpotentiale kann man besser mindern wenn man sie als eigenständige Problembereiche identifiziert und ihrer Bearbeitung genügend Aufmerksamkeit und Ressourcen widmet. Als „Nebenprodukt“ etwader Armutsbekämpfung ist die Überwindung von Krisenpotentialen und Vorurteilen kaum zu erwarten.

Der Idealfall wäre eine konzertierte und kohärente multilaterale Kooperation, um alle Vertreter der internationalen EZ zu einem runden Gesamtpaket von friedensfördernden Maßnahmen zu führen. Doch bisher schaffen es weder die nationalen EZ-Programmeleiter noch die VN-Institution unter sich, sich abzusprechen und zu koordinieren. Statt dessen gibt es große Lücken im Angebot der Friedenssicherung, z.B. auf den Gebieten Trauma-Bewältigung oder im Aufbau einer unzensierten Medienlandschaft. Oder es kommt zur Doppelung von Anstrengungen, z.B. im Fall der Versöhnungskommission, bei Gacaca oder im Bildungsbereich. Es bleibt also zu wünschen, dass Krisenprävention, Konfliktbearbeitung, Versöhnung und Gewaltvermeidung als eigenständige Aufgabenbereiche der EZ mit Ruanda von allen Geberorganisationen identifiziert werden. Diese Arbeitsgebiete sollten mindestens ebenso vorrangig behandelt und ausgestattet werden wie z.B. Gesundheit, Ressourcenschutz und Bildung. Wenn es gelingt, dass sich die einzelnen Anbieter koordinieren und aufeinander abgestimmten Gesamtprogramme planen, kann ein nachhaltiger und den Zielgruppen entsprechender Erfolg innerhalb des nächsten Jahrzehntes erwartet werden.