

Dr. H.K. Frey

Juni 1964

VERTRAULICHBeurteilung der allgemeinen Lage in Rwanda

Meine Quellen für diese Beurteilung sind meine kürzlichen Gespräche mit dem Präsidenten der Republik, dem Staatsanwalt der Republik, Ministern und Beamten, mit den Schweizern in Rwanda, insbesondere mit Erzbischof Perraudin, mit dem Präsidenten der Emissionsbank, sowie mit den Botschaftern der Vereinigten Staaten (Withers), Belgiens (Standaert), Grossbritanniens (Bennett), Frankreichs (Barbey) und der Bundesrepublik Deutschland (Lippoldes).

I. In politischer Hinsicht

Der Plan, die Republik von aussen her zu stürzen, hatte die Regierung in einem Moment überrascht, wo sie die inneren Widerstände gegen die politische Eingliederung der Batutsi weitgehend überwunden hatte und sich anschickte, diesen die vollständige Gleichberechtigung auf allen Gebieten zu sichern. Von seinem Appell zur Mitarbeit am neuen Staat, nach dem Besuch des stellvertretenden UN-Hochkommissars für die Flüchtlinge Ende September 1963 an die Rwanda-Flüchtlinge gerichtet, versprach sich der Präsident die Rückkehr der republikanischen Elemente und eine Einengung des Einflusses der Mwami-treuen Agitatoren François Rukeba, Michel Kayihura, Munyakazi und ihrer Mitläufer. Dass es diesen kurz darauf gelang, mit der moralischen und materiellen Unterstützung eines grossen Teils der Flüchtlinge und ihrer ausländischen Freunde eigentliche militärische Aktionen auszulösen, versetzte die Regierung in einen Schockzustand, verstärkt durch die Furcht, nach dem Misserfolg der Politik des Apeasment im Innern des Landes einen Rückschlag zu erleiden.

Wenn auch die Angriffe zurückgeschlagen werden konnten - nicht zuletzt deshalb, weil der Feindeine konzentrische Aktion von allen Seiten unternahm - bewies die Reaktion der Regierung, wie sehr sie getroffen war. Zwar entschloss sie sich noch am Tage

- 2 -

des ersten Angriffs am 21. Dezember 1963 zu einem Appell an den UN-Generalsekretär, doch die Hilfesuche an die Mitgliedstaaten der UAM (Union africaine et malgache) wurden bloss zögernd und ohne die nötige Sachlichkeit vorgebracht. Eine umfassende Berichterstattung an die internationale Presse unterblieb.

Mit dem Massaker in Gikongoro in der Zeit vom 24. bis 28. Dezember und weiteren Untaten in anderen Präfekturen wurde der Schock zur Paralyse. Die Regierung hatte gleich nach dem 21. Dezember Massnahmen gegen alle Verdächtigen angeordnet und auch - auf Grund eines Urteils des Militärgerichts - die Hinrichtung von 22 Führern des Aufstandes durchgeführt. Sie hatte aber keinerlei Weisungen zu derart brutalen Terrormassnahmen gegeben. Die Verantwortlichen - vor allem der Präfekt von Gikongoro - beriefen sich auf den allgemeinen Notzustand, der sie angesichts der Gefährdung von aussen zu aussergewöhnlichen Massnahmen berechtige. Dies sei der Sinn der von der Regierung bei früherer Gelegenheit angerufenen "Auto-Defense". Zwar entsandte die Regierung sofort den mit Vollmachten ausgestatteten Landwirtschaftsminister nach Gikongoro, der das Massaker aufhalten konnte, doch war die Regierung unfähig, überall im Lande weitere Verbrechen zu verhindern. Sie überliess den lokalen Behörden und Parteistellen aus falscher Rücksichtnahme auf die Volksmeinung ein viel zu weites Feld. Sie getraute sich nicht, gegen den wild hervorbrechenden Rassenhass, als patriotische Tat kamoufliert, vorzugehen. Die Führungslosigkeit bewirkte Rechtslosigkeit. Das Ergebnis sind rund 3000 Tote im ganzen Land.

Der Präsident ist in privatem Gespräch schon im Januar von diesen bedauerlichen Ereignissen abgerückt und hat auch das Argument der "Auto-Defense" nicht gelten lassen. So sei es nicht gemeint gewesen ; die Untaten seien eine Folge von "fureur et terreur". Die Schuldigen müssten bestraft werden. Er entschloss sich aber nicht zu sofortigen Gegenmassnahmen, aus Sorge, dies

- 3 -

könnte vom Volk im Angesicht des Feindes als Schwäche missverstanden werden. Die Bewilligung zur offiziellen Untersuchung über Gikongoro, um die der Staatsanwalt noch Ende Dezember nachgesucht hatte, wurde nicht erteilt. Dafür veröffentlichte der Präsident ein als "Livre blanc" bekanntes Machwerk, in dem die Wahrheit gefärbt und lückenhaft dargestellt war, und liess sich auch nicht davon abhalten, seinen von Hass, Aerger und Enttäuschung diktierten Message vom 28. Januar herauszugeben. Seine starke emotionelle Erschütterung wurde hierdurch sichtbar. Das Image vom christlich-sozialen, rechtenden und demokratisch wohl fundierten Staatsmanne kam ins Wanken. Hiermit war der Tiefpunkt erreicht.

Alle ausländischen Betrachter sind sich einig, dass seither, d.h. seit März/April, eine deutliche Wandlung eingetreten ist. Dies hat verschiedene Gründe.

Einmal hat die Regierung eingesehen, dass sie durch ihre Passivität gegenüber den Vorgängen im Innern und durch den Mangel einer objektiven Berichterstattung einen weltweiten Verlust an Ansehen erlitten hat. Sie hat begriffen, dass dieses Ansehen nur durch Taten wiederhergestellt werden kann: durch Rechtsmassnahmen im Innern und durch massvolle Aussenpolitik. Innerhalb der Parmehutu-Partei haben die besonnenen Elemente wieder die Oberhand gewonnen. Eine Justizreform ist in Vorbereitung. Gleichzeitig steht die Regierung vor der Tatsache, dass auch der Feind geschwächt dasteht. Das den Flüchtlingen gegebene Versprechen, den Weg in die Heimat zu öffnen, wurde nicht gehalten. An Stelle dessen sind Tausende von Toten und weit mehr neue Flüchtlinge zu beklagen. Die Führung der Inyenzys ist in sich gespalten, ihr politisches Symbol, der Ex-Mwami Kigeri V., von Ausweisung aus Kenya bedroht, nachdem er bereits aus Uganda und Tanganjika verbannt wurde. Die Konferenzen in Dar-es-Salaam und Lagos sind trotz ungeschickter Vertretung des rwandesischen Standpunktes nicht ungünstig verlaufen. Es kam nicht zu einer einseitigen Verurteilung

- 4 -

Rwandas, sondern Burundi als Herd der Aggression gegen einen andern afrikanischen Staat wurde mindestens ebenso gerügt. Uganda hat heftige Kritik an den Flüchtlingen geübt, die charitative Zuwendungen zu politischen Zwecken missbraucht hätten. Schliesslich sind in der internationalen Presse seit den Sensationsberichten über die Massaker eine Reihe objektiver Darstellungen erschienen, die dem angegriffenen republikanischen Rwanda Gerechtigkeit widerfahren lassen.

Diese verbesserte Lage hat der Regierung ihr Selbstvertrauen zurückgegeben. Die Ratschläge ausländischer Berater wurden neu überdacht. Der erste Schritt des Präsidenten war sein Appell an die Flüchtlinge, worin er seine Aufforderung, in die Heimat zurückzukehren, wiederholte. Dieser Appell mag für westliche Vorstellungen eine afrikanische Mischung von Demagogik und Sentimentalität sein. Er ist aber ernst gemeint und dürfte seine Wirkung auf die Flüchtlinge nicht verfehlt haben. In letzter Zeit hat sich der Präsident noch drei Mal an sein Volk gewandt ; zwei Mal in seiner Landessprache mit Ausführungen über die Wirtschaftslage und über das Rassen- und Flüchtlingsproblem, und am 1. Mai mit einer programmatischen Erklärung über die künftige Politik Rwandas. Diese drei Reden zeigen einen bemerkenswerten Realismus, sind massvoll und weitblickend. Die Diskrepanz zum Message vom 28. Januar ist frappant. Dies zeigt, dass der Präsident seine Selbstkontrolle und seinen staatsmännischen Ueberblick wieder gefunden hat.

Ein Weiteres ist positiv zu werten: Der Präsident ist entschlossen, das Verfahren betreffend Gikongoro rasch zum Abschluss zu bringen und auch die übrigen Strafverfahren im Zusammenhang mit den Ereignissen von Dezember/Januar voranzutreiben. Der Staatsanwalt, ein rechtlich denkender und mutiger Mann, geniesst nun die volle Unterstützung der Regierung. Er hofft, die Strafakten Gikongoro bis Ende Monats an das zuständige Gericht in Gikongoro überweisen zu können, und ist zuversichtlich, dass der dortige Richter das Verfahren konzessionslos durchführen wird. Der Justiz-

- 5 -

minister hat sich klar hinter den Staatsanwalt gestellt. So besteht Hoffnung, dass dieses für das Land so bedauerliche Kapitel bald abgeschlossen werden kann.

In der Beurteilung der Botschafter ist vor allem der aussenpolitische Aspekt zum Ausdruck gekommen: Die Ereignisse in Zanzibar und Tanganjika haben gezeigt, dass in diesen Ländern, die wirtschaftlich bereits bemerkenswert entwickelt sind und aus den Vorzügen britischer Kolonialherrschaft Nutzen ziehen, eine latente Anfälligkeit für linksradikale Einflüsse besteht. Das Königreich Burundi, Rwandas Nachbar im Süden, wird trotz der weit überwiegenden Bahutu-Bewegung von einer mehrheitlich aus Batutsi zusammengesetzten Regierung geleitet, so dass dort in absehbarer Zeit eine Auseinandersetzung mit dem Ancien Régime im Bereich des Möglichen liegt. Beim Interesse, das Moskau und Peking für diesen Staat bekunden, ist zu befürchten, dass diese dann versuchen würden, sich in die Revolutionswirren einzuschalten. Die Republik Kongo bleibt ein heterogenes Gebilde, das mangels gemeinsamen politischen Willens seiner Teilstaaten auf lange Zeit einen gefährlichen Unruheherd darstellt. Der nördliche Nachbar Uganda dürfte politisch am besten konsolidiert sein, doch ist auch dort die demokratische Struktur mit seinen regionalen Königtümern noch mangelhaft. Und Kenyas Zukunft ist durch die Tatsache belastet, dass der Devisenzufluss ohne Uganda und Tanganjika nicht genügt, um die beträchtliche Infrastruktur und damit das soziale Gefüge intakt zu halten.

Mit diesen Staaten im Herzen Afrikas verglichen ist Rwanda eine im Innern stabile und gegen Aussen westlich orientierte Republik. Der amerikanische Botschafter hat besonderen Wert auf die Feststellung gelegt, dass für die weitere Haltung seiner Regierung diesem Aspekt Priorität zukommt. Auch die andern Botschafter haben betont, dass ihre Regierungen die bemerkenswerte Stabilität, die Rwanda in der schweren Krise dieses Winters bewiesen habe, positiv vermerkt hätten. Wenn es nun zu einer Bereinigung der strafrechtlichen Tatbestände komme, so bestände kein Grund für weitere Zurückhaltung.

- 6 -

II. In wirtschaftlicher Hinsicht

Ohne die wirtschaftlichen Schwierigkeiten übersehen zu wollen, muss man anerkennen, dass Rwanda die kritischen Monate dieses Jahres gut überstanden hat. Das wichtigste Ereignis war die Auflösung der Währungs- und Zoll-Union mit Burundi. Die Regierung hat zwar keineswegs auf diese Separation hingearbeitet, doch gibt sie sich Rechenschaft, dass es vernünftiger ist, den grösseren Wirtschaftsraum mit einem kleineren zu vertauschen, wenn der Partner wegen seiner höheren Infrastruktur, doch ungenügenden Produktivität, einen übermässigen Devisenanteil beansprucht. Die Liquidation der bis dahin gemeinsamen Emissionsbank ist abgeschlossen. Die meisten "Organismes communs" sind ebenfalls bereits liquidiert oder stehen kurz davor. Die neuen Aemter leiden unter dem Mangel an qualifiziertem Personal und an Erfahrung, doch gibt es keine Korruption.

Der Devisenzufluss seit Jahresbeginn war gering, was aber nichts Aussergewöhnliches ist, da die Erlöse aus dem Hauptexportartikel, dem Kaffee, erst ab Juli eingehen. Trotz der Knappheit an fremden Währungen war die Regierung nicht genötigt - im Unterschied zu Burundi -, lebenswichtige Importgüter von der Liste A auf die Liste der mit freien Devisen einzuführenden Waren zu setzen. Es zeigt sich hier der Vorzug eines infrastrukturell zurückgebliebenen Landes in Krisenzeiten. Trotzdem ist der Voranschlag der Devisenbilanz dieses Jahres passiv. Dies rührt von der ungenügenden Kaffee-Ernte und dem Rückgang der Mineralienförderung her. Die Ueberbrückung dürfte aber mit Hilfe einer belgischen Devisenleistung bis zum Herbst möglich sein.

Zu diesem Zeitpunkt wird sich die Frage einer Zuwendung des International Monetary Fund (IMF) stellen. Voraussetzung hiefür ist eine Überprüfung des Wechselkurses. Dies kann erst geschehen, wenn der nationale Devisenhaushalt einige Zeit besteht und Rückschlüsse auf die durchschnittlichen Exporterlöse und Importaufwendungen zulässt. Man wird dann entscheiden müssen, ob durch eine Aenderung des Wechselkurses ein besserer Ausgleich zwischen Auslands- und Inlandpreisen erreicht werden kann. Eine auf Exportförderung gerichtete Abwertung

./.

- 7 -

muss wohl überdacht werden, weil damit eine Erhöhung der Importpreise eintritt, was bei einem so importabhängigen Land leicht inflationistisch wirkt. Mit der Neufixierung des Wechselkurses sollte der freie Devisenkurs aufgehoben werden, der einseitig den Devisenausländern Nutzen bringt. Es wäre richtiger, nur einen Kurs zuzulassen und gleichzeitig die Finanzausgaben ins Ausland zu verbessern. Die indischen Händler, die ihre Gewinne ins Ausland zu bringen suchen, werden einem schwarzen Kurs nur dann Vorschub leisten, wenn die Transferquoten ungenügend sind. Die leicht überblickbare Volkswirtschaft sollte daher die Regierung zu einer liberalen Devisenpolitik ermutigen. Korrekturen könnten wenn nötig immer angebracht werden. Im Falle einer solchen Politik ist zu erwarten, dass der IMF eine unter den üblichen Bedingungen rückzahlbare Devisenhilfe im Rahmen der Quote von 12,5 Millionen Dollars gewährt.

Gleichzeitig wird das Land eine eigene Handelspolitik aufbauen müssen. Der Zolltarif, immer noch der gleiche wie zur Zeit der Wirtschaftsunion Kongo-Ruanda-Urundi, bedarf einer Anpassung an die Bedürfnisse des Landes. Der fiskalische Effekt darf nicht den Import lebenswichtiger Güter hindern, bzw. preistreibend wirken. Sobald die Devisen- und Handelspolitik einigermaßen konsolidiert ist, kann man daran gehen, neuen Anschluss bei andern Wirtschaftspartnern zu suchen. Devisenmässig blickt Rwanda nach Ostafrika. Wenn auch ein Eintritt in die dortige Währungs-Union vorläufig nicht in Frage kommt, so wird doch eine Intensivierung des Handels- und Zahlungsverkehrs angestrebt. Sondierungen haben bereits stattgefunden. Mit Burundi und Kongo wären Freihandelszonen für einzelne Warengruppen zu erwägen. Für diese Zahlungen müsste der freie Zahlungsverkehr gesichert sein. Die Devisenbilanz kann aus eigenen Kräften erheblich verbessert werden, wenn lebenswichtige Importgüter im Lande selbst produziert werden. An erster Stelle steht die Verbesserung der Vieh- und Milchwirtschaft und ihrer Verwertungsbetriebe. Es ist zu hoffen, dass die FAO sich dieses Projektes annimmt, eventuell mit Unterstützung des Special Fund der UN.

./.

- 8 -

Aber auch eine stabilisierte Devisenbilanz wird auf lange Zeit hinaus keinen Aufbau der Infrastruktur aus eigenen Kräften erlauben. Christlich-soziale Kreise in Belgien bemühen sich, eine namhafte Hilfe zu Gunsten Rwandas zu mobilisieren, mit der Begründung, dass Burundi, d.h. insbesondere die Stadt Usumbura, seinerzeit bevorzugt worden sei. Infrastruktur-Projekte könnten vor allem vom Entwicklungsfonds der EWG und von der Weltbank finanziert werden. Die andern Länder, insbesondere Frankreich, USA, Grossbritannien, National-China, Deutschland und die Schweiz kommen bloss für Einzelprojekte in Frage. Eine neue Gesamtplanung ist notwendig, da die seinerzeitige "Etude globale" des Entwicklungsfonds der EWG von der Voraussetzung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums Rwanda-Burundi ausging. Die französische Planungsgruppe, die am Werke ist, wird noch einige Zeit brauchen. Man benötigt daher einen Prioritätsplan, der die für die Entwicklung des Landes dringend wichtigen Projekte aufzeigt. Diese müssen den interessierten Ländern zum Studium vorgelegt werden. Eine bessere Koordination der Geberländer ist dabei Voraussetzung.

III. Der schweizerische Beitrag

Das "Pièce de résistance" der schweizerischen Coopération technique ist die "Trafipro", eine sich über das ganze Land erstreckende Coöperative, die eine bessere Verteilung von Konsumgütern zu angemessenen Preisen und einen preisgerechten Kaffee-Ankauf anstrebt. Aus den Rückzahlungen der schweizerischen Kredite sollen neue Projekte finanziert werden. In der "Trafipro" sind gegenwärtig 4 Schweizer an leitenden Posten beschäftigt.

An zweiter Stelle steht die Aerzte-Mission mit 3 Spital-Chefärzten. Im dichtbesiedelten Rwanda, wo auf 200'000 Menschen ein europäischer Arzt kommt, hat diese aufopferungsvolle Hilfs- und Lehrtätigkeit eine weit wirkende Bedeutung.

./.

- 9 -

Zwei junge Architekten sind mit Projekten für öffentliche Bauten beschäftigt: für ein neues Spital in der Hauptstadt Kigali, eine "Ecole normale non-confessionnelle" am gleichen Ort, die Erweiterung des Touristenzentrums im Nationalpark Kagera im Norden des Landes und neuerdings für ein rwandesisches Typ-Haus, das unter Beibehaltung des lokalen Stils hygienischer, zweckmässiger und dauerhafter als die bestehenden Rundhütten sein soll.

Ein höherer Beamter der schweizerischen Zollverwaltung leitet den Zolldistrikt an der Grenze nach Burundi, und ein Geologe aus Graubünden ist Chef des "Service géologique du Rwanda". Der Schreibende fungiert als "conseiller juridique et économique du Président de la République" und vertritt gleichzeitig die Equipe der schweizerischen Coopération technique gegenüber der rwandesischen Regierung.

Neben diesem - vorläufigen - offiziellen Beitrag muss der grossen Leistungen gedacht werden, die seit Jahren von Schweizern im Dienste der katholischen und protestantischen Missionen erbracht werden. Der hochangesehene Erzbischof des Landes, Mgr. André Perraudin, ist Walliser. Verschiedene schweizerische "Pères blancs" sind in den Missionen tätig, unterstützt von schweizerischen Lehrkräften, Laien-Missionaren und Krankenpflegerinnen. Die Protestanten sind weniger zahlreich, doch leisten auch sie eine wichtige und allseits geschätzte Aufbauarbeit, vor allem auf dem Gebiet des Schulwesens.

Die schweizerische Equipe, die gegenwärtig in Rwanda am Werke ist, hat sich in der vergangenen Krisenzeit bewährt. Sie hat sich über Können, ruhiges Urteilsvermögen, Takt und Durchhaltewillen ausgewiesen. Ihre Beziehungen zu Schwarz und Weiss sind ausgeglichen und freundschaftlich. Zwischen Katholiken und Protestanten herrscht konfessioneller Friede. Auf längere Sicht gesehen, wird solche Entwicklungsarbeit das Ansehen unseres Landes mehren und ihm neue Möglichkeiten eröffnen.

./.