

Artikel

Zwischen ethnischen «Säuberungen» und einem Militärputsch: Warum die Entsendung von Schweizer Präsidentenberatern nach Ruanda 1973 in Kritik geriet

Chantal Marquart

Zusammenfassung

Ruanda wurde kurz nach seiner Unabhängigkeit 1962 zu einem Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungshilfe. Neben der konventionellen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit entsandte die Schweiz auch Diplomaten, die dem ruandischen Präsidenten als wirtschaftliche und juristische Berater zur Verfügung standen. 1973 kam es in Ruanda nicht nur zu ethnischen «Säuberungen», sondern auch zu einem Militärputsch. 1975 stellte die Schweiz die Entsendung von Präsidentenberatern nach Ruanda ein. In diesem Artikel wird nachgezeichnet, wie es zum Ende der intern als Prestigeprojekt bezeichneten Entsendung von Präsidentenberatern kam. Dabei wird deutlich, dass nicht nur finanzielle und personelle Engpässe zu dieser Entscheidung führten, sondern auch die Angst davor, dass man der Schweiz zu viel Nähe zum ruandischen Militärregime nachsagen könnte. Humanitäre Überlegungen, die aufgrund der Ereignisse ebenfalls zu erwarten gewesen wären, spielten demgegenüber eine weniger bedeutende Rolle.

Chantal Marquart, *1994, M.A., Historikerin, hat an der Universität Zürich Geschichte und Politikwissenschaft studiert. Seit 2020 arbeitet sie als Projektmitarbeiterin bei der Abteilung Global Affairs der Universität Zürich.

Abstract

Shortly after its independence in 1962, Rwanda became a priority country for Swiss development aid. In addition to conventional development policy cooperation, Switzerland also sent diplomats to serve the Rwandan president as economic and legal advisors. In 1973, Rwanda experienced ethnic «cleansing» as well as a military coup. In 1975, Switzerland stopped sending presidential advisors to Rwanda. This article traces how the deployment of presidential advisors, internally described as a prestige project, came to an end. It is shown that this decision was not only met because of financial and personnel limitations, but out of the fear that Switzerland could be accused of being too close to the Rwandan military regime. In contrast, humanitarian considerations, which would also have been expected based on the events, seem to have played a less important role.

Zitierempfehlung: Chantal Marquart: Zwischen ethnischen «Säuberungen» und einem Militärputsch: Warum die Entsendung von Schweizer Präsidentenberatern nach Ruanda 1973 in Kritik geriet, Saggi di Dodis 3 (2021/5), dodis.ch/saggi/3-5. Statt auf Seiten wird direkt auf die Absätze verwiesen, die ihre Gültigkeit Format unabhängig behalten. Bsp.: Absatz 5 (Abs. 5), dodis.ch/saggi/3-5#5.

Die Saggi di Dodis sind eine Open-Access-Zeitschrift der Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis). Weitere Informationen zur Zeitschrift finden sich unter dodis.ch/saggi.

Herausgeber: [Prof. Dr. Sacha Zala](#)
Redaktion: [Dr. des. Dominik Matter](#)
Grafisches Konzept & Layout: [dewil.ch](#)
Lektorat: Daniel Stalder und David Bisang [pentaprim.ch](#)

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz – [CC BY 4.0](#).

Diese Publikation ist online im Volltext verfügbar dodis.ch/saggi.

Unter dodis.ch/abbreviations befindet sich eine vollständige Liste aller Abkürzungen, die in den Publikationen der Forschungsstelle Dodis vorkommen.

Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis)
Archivstrasse 24, CH-3003 Bern
Internet: www.dodis.ch
Email: saggi@dodis.ch

ISSN: 2571-6964
Permalink: dodis.ch/saggi/3-5
DOI: <https://doi.org/10.22017/S-2021-5>

Wissenschaftlicher Beirat: Prof. Dr. Madeleine Herren-Oesch (Präsidentin, Universität Basel), Prof. Dr. Sacha Zala (Sekretär, Universität Bern), Prof. Dr. Sébastien Guex (Universität Lausanne), Prof. Dr. Claude Hauser (Universität Freiburg), Prof. Dr. Matthieu Leimgruber (Universität Zürich), Prof. Dr. Julia Richers (Universität Bern), Prof. Dr. Davide Rodogno (Graduate Institute Geneva), Prof. Dr. Kristina Schulz (Universität Neuenburg), Prof. Dr. Matthias Schulz (Universität Genf), Prof. em. Dr. Brigitte Studer (Universität Bern)

Zwischen ethnischen «Säuberungen» und einem Militärputsch: Warum die Entsendung von Schweizer Präsidentenberatern nach Ruanda 1973 in Kritik geriet¹

Chantal Marquart

Am 13. Juli 1973 traf ein Schreiben des Delegierten für technische Zusammenarbeit (DftZ²), Botschafter Sigismond Marcuard, in der schweizerischen Botschaft in Nairobi ein. Marcuard, informierte darin den Schweizer Botschafter in Nairobi, Richard Pestalozzi, dass er sich den Rückzug von alt Botschafter August R. Lindt aus Ruanda wünsche. Lindt amte seit Anfang 1973 als persönlicher Berater des ruandischen Präsidenten. Marcuard schrieb: «Die Entstehungsart dieses Projektes zwingt uns zu besonderer Vorsicht bei einer eventuellen Fortführung unter der neuen Regierung. Wir möchten deshalb dem Berater des Präsidenten vorschlagen, in absehbarer Zeit ferienhalber in die Schweiz zurückzukehren.»³

Neun Monate zuvor, im Oktober 1972, hatten sich in Ruanda lange aufgestaute soziale Spannungen in ethnisch motivierte Gewaltakte der Hutu-Mehrheitsbevölkerung gegen die Tutsi-Minderheit entladen. Die Tutsi wurden aus Schulen, privaten und parastaatlichen Unternehmen sowie aus Projekten der Entwicklungszusammenarbeit ausgeschlossen – davon betroffen waren auch schweizerische Projekte. Tausende wurden zudem aus ihren Dörfern vertrieben, Hütten wurden geplündert und abgebrannt. Die Angaben darüber, wie viele Todesopfer dieser Terror forderte, variieren stark. Es ist jedoch von bis zu 500 Toten die Rede.⁴ Die Hutu-Regierung unter dem ersten demokratisch gewählten Staatspräsidenten Ruandas, Grégoire Kayibanda, reagierte spät und zögerlich auf die Gewalttaten. Ihr gelang es nicht, die Situation unter Kontrolle zu bringen. Daraufhin kam es am 5. Juli 1973 unter der Führung des Verteidigungsministers Juvénal Habyarimana zu einem erfolgreichen Putsch. Habyarimana stellte sich an die Spitze des neuen Militärregimes und schaffte es schliesslich, die Situation zu beruhigen.⁵

Für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit war dies ein bedeutender Einschnitt. Durch den Putsch wurde nicht nur eine demokratisch gewählte Regierung durch ein Militärregime abgelöst. Der gestürzte Kayibanda hatte auch bei der Etablierung der Schweizer Entwicklungspolitik eine wich-

1 Die Grundlage dieses Artikels bildet meine Bachelorarbeit, die ich unter dem Titel «... les régimes militaires sont en général peu populaires chez nous.» Ein Prestigeprojekt gerät in die Kritik. Schweizer Präsidentenberater in Ruanda 1973–1975» bei Dr. Frank Schubert an der Universität Zürich im Juni 2016 eingereicht habe. Herzlichen Dank an die anonymen Reviewer für die hilfreichen Rückmeldungen und die konstruktive Kritik, die in diesen Aufsatz eingeflossen sind.

2 Der Delegierte für technische Zusammenarbeit (DftZ) war von 1961–1977 der Name der Organisationseinheit, die sich innerhalb des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD), dem heutigen Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit beschäftigte. Der DftZ war die Vorgängerorganisation der bis heute bestehenden Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). Vgl. dazu auch dodis.ch/R17171.

3 Schreiben des Delegierten für technische Zusammenarbeit, Botschafter Sigismond Marcuard, an den schweizerischen Botschafter in Nairobi, Richard Pestalozzi, vom 13. Juli 1973, dodis.ch/62799, S. 3.

4 Vgl. Lukas Zürcher: Die Schweiz in Ruanda. Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbestätigung (1900–1975), Zürich 2014, S. 183; Mahmood Mamdani: When Victims become Killers. Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda, Princeton 2001, S. 137 sowie die Zusammenfassung des Politischen Berichts Nr. 5 von Botschafter Pestalozzi vom 15. März 1973, dodis.ch/40345.

5 Vgl. Mamdani: When Victims become Killers, S. 137 f. sowie Gérard Prunier: The Rwanda Crisis. History of a Genocide, London 2010, S. 60 f.

tige Rolle gespielt. Während seiner Amtszeit wurde Ruanda ab 1963 zu einem Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz leistete in Ruanda fortan nicht nur klassische Entwicklungshilfe,⁶ sondern stellte dem ruandischen Präsidenten von 1963 bis 1975 und von 1982 bis 1993 insgesamt sechs persönliche Berater zur Verfügung.⁷

Lukas Zürcher hat die schweizerisch-ruandische Verflechtungsgeschichte in seiner Dissertation *Die Schweiz in Ruanda. Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbetätigung (1900–1975)* aufgearbeitet. Auf vierzehn Seiten geht Zürcher auch auf die Rolle der Schweizer Präsidentenberater ein. Da einige Dokumente zum Zeitpunkt der Publikation noch immer den Schutzfristen des Schweizer Bundesarchives unterlagen, konnten die Jahre 1973 bis 1975 jedoch nur auf knapp einer halben Seite abgehandelt werden.⁸ Doch es ist genau die Reaktion auf diese Jahre der Krise – der erneuten Eskalation von lange aufgestauten Konflikten –, die uns besonders eindrücklich zeigt, von welchen Motiven sich der DftZ bei der Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda leiten liess.

Wir erinnern uns, wie der zu Beginn dieses Artikels zitierte Delegierte des DftZ 1973 den vorläufigen Rückzug Lindts aus Ruanda anordnete. Tatsächlich entbrannte im Sommer 1973 nach der gewaltsamen Machtübernahme Habyarimanas im Eidgenössischen Politischen Departement (EPD) eine Debatte über die Zukunft des Amtes des Präsidentenberaters in Ruanda. Diese Debatte wurde beim Jahreswechsel 1972/73, als Lindt nach Ruanda entsandt und das Land vom Terror gegen die Tutsi erschüttert wurde, noch nicht geführt. Im Folgenden wird gezeigt, dass die Entsendung von Präsidentenberatern nach Ruanda ein Prestigeprojekt des DftZ war, das 1975 nicht nur aufgrund finanzieller und personeller Engpässe aufgegeben wurde. Vielmehr wollte man im EPD verhindern, dass man der Schweiz zu viel Nähe zum ruandischen Militärregime vorwerfen konnte. Humanitäre Überlegungen aufgrund der vorausgegangenen ethnischen «Säuberungen»⁹ spielten dagegen kaum eine Rolle. Bevor die Rolle der Präsidentenberater im Allgemeinen und während den ethnischen «Säuberungen» von 1972/73 beleuchtet wird, soll nun dargelegt werden, wie die schweizerisch-ruandische Zusammenarbeit ihren Anfang nahm.

Der Beginn der schweizerisch-ruandischen Zusammenarbeit – ein Präzedenzfall wird geschaffen

Dass sich die offizielle Schweiz nach der Unabhängigkeit Ruandas im Jahr 1962 im Rahmen der technischen Hilfe im ostafrikanischen Land zu engagieren begann, lag keinesfalls an einem einseitigen Interesse der Schweiz, sondern wurde von Ruanda aktiv mitgestaltet.¹⁰ Denn obwohl das aussenpolitische Engagement der Schweiz seit jeher von Zurückhaltung geprägt war, zog die Schweiz mit, als sich im Zuge der Dekolonisation die Entwicklungszusammenarbeit durch das Engagement von UNO und Weltbank auf internationaler Ebene etablierte. Entscheidend waren hierbei nebst aussenwirtschaftlichen und humanitären, auch aussenpolitische Erwägungen: Die Entwicklungszusammenarbeit war wichtig, um das internationale Ansehen der Schweiz zu

⁶ In diesem Text werden die Begriffe «Entwicklungshilfe» und «Entwicklungszusammenarbeit» synonym verwendet.

⁷ Vgl. Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 236–247.

⁸ Die Akten zum sechsten Präsidentenberater, der 1982 bis kurz vor dem Genozid von 1994 im Amt war, sind aufgrund der im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA) verankerten 30-jährigen Schutzfrist noch nicht zugänglich.

⁹ Ethnische «Säuberung» bezeichnet die gewaltsame Vertreibung einer ethnischen Gruppe aus einem bestimmten geografischen Gebiet. Im Unterschied zu einem Genozid ist die Entfernung, nicht aber die totale Ausrottung der Gruppe das Ziel. Ins globale Bewusstsein trat der Begriff im Kontext der Jugoslawienkriege in den 1990er-Jahren. Er ist mittlerweile weit verbreitet. Da «Säuberung» gemeinhin als verharmlosender Quellenbegriff verstanden wird, wird der Begriff in diesem Artikel in Anführungs- und Schlusszeichen gesetzt. Vgl. dazu Schwartz: *Ethnische «Säuberungen» in der Moderne*, S. 1–5.

¹⁰ Vgl. Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 140.

verbessern. Dieses war nämlich noch Anfang der 1960er-Jahre arg rampo-
niert, weil die Schweiz im Zweiten Weltkrieg eine strikte Neutralitätspoli-
tik verfolgt hatte und nach dem Krieg keine Mitgliedschaft bei der UNO an-
strebte.¹¹ Indem die Schweiz neben der Handlungsmaxime der Neutralität
auch die der Solidarität verfolgte, ermöglichte sie sich die Partizipation in der
Entwicklungsgemeinschaft.¹²

Nach einem zaghaften Beginn kam es mit der Gründung des DftZ im 7
Jahr 1961 zu einer Professionalisierung der schweizerischen Entwick-
lungszusammenarbeit. Mit der Unterstützung des Parlaments konnte der Bun-
desrat die finanziellen Mittel für die bilaterale Entwicklungszusammenar-
beit zu Beginn der 1960er-Jahre massiv erhöhen. Die Schweiz engagierte
sich fortan vorzugsweise in Staaten, die geografische Ähnlichkeiten mit ihr
aufwiesen oder zu denen sie bereits Beziehungen pflegte. Für Ruanda galt
gleich beides, waren doch die ersten Schweizer bereits um 1900 als katholi-
sche Missionare der «Weissen Väter» ins kleine ostafrikanische Land ge-
kommen. Der Walliser André Perraudin amtierte von 1959 bis 1976 als Erzbi-
schof von Ruanda. Ausserdem wurden Ruanda mit «seinem dem Emmental
gleichenden grünen Hochland»¹³ durchaus Ähnlichkeiten mit der Schweiz
nachgesagt. Innen- und aussenpolitisch wurde die Schweiz als Vorbild für
«Entwicklungsländer» dargestellt.¹⁴

Ruanda versuchte sich Anfang der 1960er-Jahre ebenfalls in der Entwick- 8
lungsgemeinschaft zu positionieren und bemühte sich aktiv darum, Geldge-
ber ins Land zu holen.¹⁵ Der 1962 unabhängig gewordene Staat schrieb sich
Attribute wie Sparsamkeit, Bescheidenheit oder Stabilität zu und versuchte
dadurch einen Kontrast zu anderen afrikanischen Ländern zu schaffen, die als
korrupt, instabil oder verschwenderisch galten.¹⁶

Im Jahr 1963 besiegelten die Schweiz und Ruanda vertraglich ihre bilate- 9
rale Zusammenarbeit. Die Schweiz erhoffte sich, ihr entwicklungspolitisches
Engagement im kleinen Ruanda kostengünstig erproben zu können und die
Sichtbarkeit auf internationaler Ebene zu erhöhen. Ausserdem schien Ruanda
«nahtlos in das schweizerische Selbstbild eines von fremden Herrschern

¹¹ Vgl. Lukas Zürcher: ««So fanden wir auf der Karte diesen kleinen Staat»: Globale Positionie-
rung und lokale Entwicklungsfantasien der Schweiz in Rwanda in den 1960er Jahren», in: Hubertus
Büschel und Daniel Speich (Hg.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszu-
sammenarbeit*, Frankfurt 2009, S. 275–309, hier S. 277 f. sowie Daniel Trachsler: «Neutralität,
Solidarität und Kalter Krieg: Die Entwicklungshilfe als aussenpolitisches Instrument in der
Ära Petitpierre, 1945–1961», in: Sara Elmer, Konrad J. Kuhn und Daniel Speich Chassé (Hg.):
*Handlungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der
Entwicklungsarbeit*, Basel 2014, S. 167–185, hier S. 178 f.

¹² Vgl. Trachsler: *Neutralität, Solidarität und Kalter Krieg*, S. 171 sowie Katharina Pohl und
Daniel Speich Chassé: «Gut im Vergleich. Spannungen im norwegischen und im schweizerischen
Entwicklungsdiskurs», in: Sara Elmer, Konrad J. Kuhn und Daniel Speich Chassé (Hg.): *Hand-
lungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwick-
lungsarbeit*, Basel 2014, S. 147–166, hier S. 157 f.

¹³ Bericht von Richard Ulrich, Mitarbeiter der Eidgenössischen Finanzverwaltung, mit dem Be-
treff «Günstige und ungünstige Umstände für eine schweizerische Entwicklungshilfe in Rwanda»,
vom 31. Mai 1963, [dodis.ch/30255](https://www.dodis.ch/30255).

¹⁴ Vgl. Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 114–117; Trachsler: *Neutralität, Solidarität und Kalter
Krieg*, S. 170–179 sowie Daniele Waldburger, Lukas Zürcher und Urs Scheidegger: «Im Dienst
der Menschheit». Meilensteine der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit seit 1945, Bern 2012,
S. 47–53.

¹⁵ Im Herbst 1962 stattete der ruandische Präsident Kayibanda der Schweiz einen Staatsbesuch
ab und erkundigte sich nach den Möglichkeiten einer technischen Zusammenarbeit. Vgl. dazu
die Aktennotiz des Delegierten für technische Zusammenarbeit, Hans Keller, vom 10. Oktober
1962, *Diplomatische Dokumente der Schweiz (DDS)*, Bd. 22, Dok. 104, [dodis.ch/30687](https://www.dodis.ch/30687).

¹⁶ Vgl. Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 119–121.

befreiten, widerstandsbereiten Alpenlandes zu passen».¹⁷ Passend dazu wurde Ruanda gerne als liebliche «Bergbauerndemokratie» bezeichnet oder mit dem grünen und hügeligen Emmental verglichen – obwohl die Spannungen zwischen den Tutsi und Hutu gewaltig waren.¹⁸

Bereits im November 1963, als die ersten Entwicklungshelfer und Diplomaten ihren Dienst in Ruanda antraten, wurden sie mit dem Ausmass der sozialen Spannungen konfrontiert.¹⁹ Während unter der Kolonialherrschaft die Tutsi den Staat kontrolliert und die Hutu unterdrückt hatten, wendete sich nach der Unabhängigkeit das Blatt. In der darauffolgenden Präsidentschaft des Hutu Grégoire Kayibanda kam es zu schlimmen Menschenrechtsverletzungen: Die Tutsi wurden verfolgt, gefoltert und ermordet. Generell waren die Tutsi – aber auch moderate Hutu – zu dieser Zeit weit verbreiteten Diskriminierungen ausgesetzt.²⁰ Anfang der 1960er-Jahre kam es zudem immer wieder zu Vertreibungen und Massakern, bis die Gewalt zum Jahreswechsel 1963/64 eskalierte und 10 000 Tote forderte. Verantwortlich für dieses Blutbad waren auch Regierungsmitglieder und führende *Parmehutu*-Politiker, die der Partei von Kayibanda angehörten.²¹

In der internationalen Gemeinschaft und auch in der Schweiz fanden die Ereignisse erst im Februar 1964 Beachtung. Wichtig für die Schweizer Berichterstattung war insbesondere der zwischen 1963 und 1964 in Ruanda tätige UNESCO-Mitarbeiter Denis-Guilles Vuillemin: Er machte die ruandische Regierung und die katholische Kirche in Ruanda für die Gewalteskalation verantwortlich, warf der in Ruanda tätigen Entwicklungsindustrie Komplizenschaft vor und zeigte sich entsetzt über die Passivität der internationalen Gemeinschaft.²² Die Vorfälle bedrohten deshalb nicht nur die Zusammenarbeit des DftZ mit Ruanda, sondern das gesamte entwicklungspolitische Engagement der Schweiz.

Die wichtigsten Schweizer Entscheidungsträger²³ waren sich grundsätzlich einig, dass ein Abbruch der Zusammenarbeit mit Ruanda nicht sinnvoll wäre.²⁴ Kritischer gegenüber einer Fortsetzung der Zusammenarbeit äusserte sich Hans Karl Frey, der erste Schweizer Berater des ruandischen Präsidenten: Er zog eine öffentliche Distanzierung gegenüber Kayibanda in Betracht und forderte eine juristische Aufarbeitung der Ereignisse in Ruanda.²⁵ Auf die Positionierung der Schweiz gegenüber Ruanda hatte dies allerdings keinen grossen Einfluss. Statt-

¹⁷ Vgl. Zürcher: So fanden wir auf der Karte diesen kleinen Staat, S. 288. Siehe dazu auch den Bericht von Richard Ulrich von der Eidgenössischen Finanzverwaltung über «Günstige und ungünstige Umstände für eine schweizerische Entwicklungshilfe in Rwanda» vom 31. Mai 1963, [dodis.ch/30255](https://www.dodis.ch/30255); die interne Aktennotiz des EPD vom 10. Juni 1963, [dodis.ch/30258](https://www.dodis.ch/30258) sowie das Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe Historische Standortsbestimmung vom 23. September 1963 zum Thema «Grundsätzliche Aspekte einer schweizerischen Entwicklungshilfe», [dodis.ch/34191](https://www.dodis.ch/34191).

¹⁸ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 288 sowie Peter Uvin: *Aiding Violence. The Development Enterprise in Rwanda*, West Hartford, Connecticut 1998, S. 40–50.

¹⁹ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 141 sowie Mamdani: *When Victims become Killers*, S. 134 f.

²⁰ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 276.

²¹ Vgl. René Lemarchand: *Rwanda and Burundi*, New York 1970, S. 216–227, Zahlen auf den S. 172 und 225.

²² Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 146–153.

²³ Dazu gehörten August R. Lindt, damals Delegierter des DftZ, Hans Karl Frey, André Perraudin, der Walliser Erzbischof von Ruanda und Rudolf Villiger, Direktor der Trafipro. Unterstützt wurden sie vom IKRK-Delegierten Geoffrey Cassian Senn, Verantwortlicher für die Untersuchung der Gewalttaten von 1963/64.

²⁴ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 161. Der Delegierte Lindt erläuterte seinen Standpunkt in einem Schreiben an Pastor Jean Samuel Javet vom 13. Februar 1964, [dodis.ch/31358](https://www.dodis.ch/31358).

²⁵ Der Standpunkt von Hans Karl Frey findet sich bspw. in dessen Schreiben an Geoffrey Cassian Senn, den Delegierten des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK), vom 17. März 1964, [dodis.ch/31354](https://www.dodis.ch/31354) und vom 19. April 1964, [dodis.ch/31351](https://www.dodis.ch/31351).

dessen versuchten die Entscheidungsträger im EPD Denis-Guilles Vuillemin als geisteskrank und Mitglied einer kommunistischen Verschwörung zu diskreditieren. Die Massaker verglich man mit dem Freiheitskampf der Eidgenossen gegen die Habsburger, um sie als historische Notwendigkeit darzustellen.²⁶

Laut Zürcher schuf die Schweiz mit dieser Strategie einen Präzedenzfall, der für das weitere Engagement der Schweiz in Ruanda wegweisend sein sollte. Die Schweiz habe «ihre <technische Hilfe> nicht primär durch Aktionen der Regierung im Einsatzland gefährdet [gesehen], sondern durch Image- und Legitimationsprobleme in der Schweiz.» Gleichzeitig habe sie der ruandischen Regierung gezeigt, dass Gewalt zu einer «Festigung der Freundschaft führen konnte».²⁷

**Die Schweizer
Präsidentenberater
von 1963 bis 1972
– tatsächliche
Einflussmöglichkeit
oder reine Symbolik?**

Ein wichtiger Bestandteil dieser schweizerisch-ruandischen Freundschaft bestand darin, dass die Schweiz sogenannte Präsidentenberater nach Ruanda entsandte. Es war Grégoire Kayibanda selbst, der 1963 August R. Lindt, den damaligen Delegierten des DftZ, um die Entsendung eines Beraters gebeten hatte. Indem Lindt auf die Bitte einging, wollte er der Schweiz einen direkten Zugang zum ruandischen Präsidenten verschaffen und politische Einflussnahme in Ruanda ermöglichen. Die Schweiz hatte bereits zuvor Berater in afrikanische Länder geschickt. Aussergewöhnlich am schweizerischen Engagement in Ruanda war aber der Einsatz in einem Schwerpunktland der Entwicklungszusammenarbeit und «der damit verbundene aussenpolitische Stellenwert [...] sowie die Auskleidung des Amtes, die mit zahlreichen protokollarischen und inhaltlichen Unsicherheiten verbunden war.»²⁸

Der erste Schweizer Präsidentenberater in Ruanda war Hans Karl Frey. Als er 1963 im ostafrikanischen Staat ankam, war sein Tätigkeitsbereich noch nicht genau definiert. Ein Pflichtenheft für den Präsidentenberater wurde erst ein Jahr später auf sein Drängen hin erarbeitet. Frey bekam den offiziellen Titel *Berater des Präsidenten für Rechts- und Wirtschaftsfragen*. Er unterstützte Kayibanda aber auch bezüglich der Kommunikations- und Informationspolitik sowie bei der Pflege internationaler Kontakte. Bisweilen schien er sogar Personalentscheide beeinflussen zu können.²⁹ Als Direktor des ruandischen Dienstes für Wirtschafts- und Finanzangelegenheiten war er ausserdem operativ im Präsidialkabinett tätig³⁰ und koordinierte überdies die schweizerische Entwicklungshilfe in Ruanda. Nach seiner Tätigkeit in Ruanda wurde Frey 1965 zum schweizerischen Botschafter in Nairobi ernannt und war damit gleichzeitig als diplomatischer Vertreter der Schweiz in Ruanda akkreditiert.³¹

²⁶ Zur Interpretation der Ereignisse innerhalb des EPD vgl. die undatierte Notiz an den Vorsteher des EPD, Bundesrat Friedrich Traugott Wahlen, dodis.ch/31357. Für eine quellenkritische Einordnung der Notiz vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 160. Es ist davon auszugehen, dass die Notiz am 4. Februar 1964 an Bundesrat Wahlen übergeben wurde.

²⁷ Ganzer Abschnitt nach Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 159–177, wörtliches Zitat: S. 177.

²⁸ Zitat und ganzer Absatz nach: Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 236.

²⁹ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 238. Zürcher zitiert Hans Karl Frey folgendermassen: «[Calliope] Mulindahabi gibt den Ministère de la Garde Nationale auf, und der Aussenminister scheint auch zu gehen. Sein Nachfolger dürfte [Callixte] Habameneshi sein. Damit wären die drei Posten verändert, die ich in meiner berüchtigten Notiz aufs Korn genommen hatte. Nun braucht es einen guten Justizminister.» Und weiter: «Sehr positiv ist zu werten, dass Mulindahabi von seinem Posten weggewählt worden ist, und zwar als Generalsekretär der Partei. Dies ist ein Schachzug des Präsidenten. Nun muss man abwarten, ob er meinen Rat auch folgt, sich die Armee direkt zu unterstellen. Ich werde morgen mit ihm darüber sprechen.»

³⁰ Dies geht aus dem Schreiben des Zürcher Rechtsanwalts Eduard Zellweger an den DftZ vom 10. Dezember 1970 hervor, dodis.ch/36705.

³¹ Bis 1970 war der schweizerische Botschafter in Nairobi auch in Ruanda als diplomatischer Vertreter akkreditiert, vgl. dodis.ch/R6480. Für den gesamten Karriereverlauf von Botschafter Hans Karl Frey vgl. dodis.ch/P2685.

Als Präsidentenberater folgte auf Frey mit Marcel Heimo ein weiterer Karriere-diplomat. Heimo hatte den Beraterposten in Ruanda von Januar 1966 bis Ende Mai 1968 inne, bevor er zum schweizerischen Botschafter in Delhi ernannt wurde.³² Als Berater hatte er allerdings deutlich weniger Einfluss auf Kayibanda und dessen Minister als sein Vorgänger. So konzentrierte er sich vor allem auf die Berichterstattung nach Bern. Frustriert suchte er nach Möglichkeiten, die Mission vorzeitig zu beenden, und auch seine Vorgesetzten in Bern dachten über einen möglichen Abbruch des Berater-Projekts nach. Doch der neue DftZ-Delegierte Sigismund Marcuard beurteilte die Aufgabenverschiebung des Beraters von der eigentlichen Beratertätigkeit zur Berichterstattung als so nützlich für die Schweiz, dass er das Projekt weiterlaufen liess.³³

Heimos Nachfolger als Präsidentenberater war der Diplomat Etienne A. Suter. Wie bei seinem Vorgänger bestand eine seiner Hauptaufgaben darin, die Jahresberichte der Ministerien für den Präsidenten zusammenzufassen und zu kommentieren. Ausserdem musste er sich um die Berichterstattung nach Bern kümmern, wobei diese Tätigkeit während seiner Amtszeit immer mehr zum Schwerpunkt wurde.³⁴ Falls es Suter darum ging, durch die Ausübung des Beraterpostens seine eigenen Karrierechancen intakt zu halten, so gelang ihm dies: Auch er wurde zum Botschafter ernannt und übernahm 1970 den Botschafterposten in Abidjan.³⁵

Obschon die Bedeutung des Berater-Projekts mit den Jahren deutlich abgenommen hatte, wurde der Posten 1970 ein weiteres Mal besetzt. Nach langer Suche fand man mit Josef A. Graf einen Nachfolger für Suter. Von seiner Tätigkeit als Berater des ruandischen Präsidenten war aber auch dieser bald bitter enttäuscht, denn der Präsident nahm seine Dienste kaum in Anspruch.³⁶ In Bern zeigte man sich besorgt über diese Situation und der Delegierte Marcuard ermunterte Graf, selbst die Initiative zu ergreifen und dem Präsidenten unaufgefordert Kommentare und Einschätzungen zur ruandischen Wirtschaftspolitik zu schreiben – Themenvorschläge lieferte Marcuard gleich mit.³⁷ Zu Grafs wenig erfolgreicher Ruanda-Mission trug bei, dass im Spätsommer 1970 die Beziehungen zwischen der Schweiz und Ruanda mit der Eröffnung einer schweizerischen Botschaft in Kigali weiter institutionalisiert worden waren und die Berichterstattung vermehrt über diesen Kanal abgewickelt wurde.³⁸

Trotz des zweifelhaften Leistungsausweises wurde die Arbeit der Präsidentenberater in einer Evaluation die Eduard Zellweger, Völker- und Verfassungsrechtler sowie von 1956 bis 1959 Berater der königlichen lybischen Regierung, 1970 basierend auf den Berichten und Briefen der bisherigen Präsidentenberater zuhanden des DftZ erstellt hatte, sehr positiv bewertet. Den nachlassenden Einflussmöglichkeiten wurde kaum Beachtung geschenkt. Vielmehr wurden das angeblich starke Vertrauen und die enge Beziehung des Präsidenten zu seinen Beratern betont. Ob deren Ratschläge auch wirklich umgesetzt wurden, sei gar nicht entscheidend. Denn als Berater hätten sie ohnehin keine

32 Für den gesamten Karriereverlauf von Botschafter Marcel Heimo vgl. dodis.ch/P1214.

33 Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 241–243.

34 Vgl. *ibid.*, S. 243 f.

35 Für den gesamten Karriereverlauf von Botschafter Etienne A. Suter vgl. dodis.ch/P2704.

36 Vgl. dazu das Telegramm Nr. 12 von Botschafter Frey an den Delegierten Marcuard vom 11. März 1970; den Brief des Delegierten Marcuard an Botschafter Frey vom 9. Februar 1970, beide in CH-BAR#E2200.185-02#1985/160#38* (771.24), sowie das Schreiben von Josef A. Graf an den Delegierten Marcuard vom 12. Dezember 1970, dodis.ch/36710.

37 Vgl. dazu das Schreiben des Delegierten Marcuard an Josef A. Graf vom 5. Januar 1971, CH-BAR#E2200.185-02#1985/160#38* (771.24).

38 Vgl. das BR-Prot. Nr. 1565 vom 9. September 1970, dodis.ch/36720.

operativen Kompetenzen und überdies sei in Ruanda wie in vielen «Entwicklungsländern» die Zeit für Reformen noch nicht reif gewesen.³⁹

Und so war man bereit, über die geringen tatsächlichen Einflussmöglichkeiten der Berater hinwegzuschauen, solange die ruandische Seite weiter ausdrücklich nach Schweizer Diplomaten verlangte. Dies war auch 1973 der Fall: Als Graf Ruanda im Mai verliess, um den Posten als Generalkonsul der schweizerischen Botschaft in São Paulo zu übernehmen, hatte man mit dem soeben pensionierten August R. Lindt bereits einen Nachfolger gefunden.⁴⁰

**August R. Lindt –
ein Pensionär flösst
dem Amt wieder
Bedeutung ein**

August R. Lindt traf Mitte Februar 1973 in Kigali ein und blieb bis im Sommer 1975, obwohl er anfangs lediglich einen Einjahresvertrag unterzeichnet hatte.⁴¹ Lindt war ein international bekannter Spitzendiplomat im Ruhestand. Neben diversen Botschafterposten hatte er auch das Amt des UNO-Hochkommissars für Flüchtlinge sowie dasjenige des Generalkommissars für die IKRK-Mission in Nigeria innegehabt. Ausserdem amtete er von 1963 bis 1966 als Delegierter des DftZ. Somit war er massgeblich an der Auswahl Ruandas als Schwerpunktland und an der Schaffung des Postens des Präsidentenberaters beteiligt gewesen.⁴² Lindt schaffte es in kurzer Zeit, dem zuletzt beinahe bedeutungslosen Amt neue Bedeutung einzuflössen – zumindest in den Augen des DftZ. Richard Pestalozzi, Botschafter in Nairobi, lobte Lindts Arbeit 1974 in einem Schreiben an den neuen Delegierten des DftZ, Botschafter Marcel Heimo:

Die herzlichen persönlichen Kontakte, die er mit sozusagen allen massgebenden Persönlichkeiten pflegt, erlauben es ihm, die Sprache auf Dinge zu bringen, die sonst niemand anzuschneiden wagt. Von Vielen, nicht nur vom Präsidenten, wird er ins Vertrauen gezogen und kann dabei einen ausgleichenden Einfluss ausüben. [...] Ein Besuch beim Berater des Präsidenten gehört sozusagen ins Programm jeden Ausländers, der nach Kigali kommt, und L. verfügt auf diese Weise über einen Schatz von Informationen, wie sie kaum jemand in Kigali besitzt. Er verfolgt die schweizerischen Entwicklungshilfeprojekte aufmerksam und sein Urteil ist von Gewicht, umso mehr, als er von seiner Tätigkeit als Delegierter für technische Zusammenarbeit her die Materie beherrscht.⁴³

Pestalozzis Bericht bringt nicht nur die Vielseitigkeit der Aufgaben zum Vorschein, sondern betont auch, dass Lindts Meinung Gewicht hatte in der Entwicklungszusammenarbeit. Diesbezüglich kam Lindt sicher auch entgegen, dass die Botschaft in Kigali, ein Einmannbetrieb, hoffnungslos überlastet war und ihr gerade im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit mangelnde Präsenz nachgesagt wurde.⁴⁴

Von seiner regen Tätigkeit als Präsidentenberater zeugen über 140 Notizen, die er den beiden Präsidenten Grégoire Kayibanda und dessen ab dem 5. Juli 1973 amtierenden Nachfolger Juvénal Habyarimana hatte zukommen lassen.⁴⁵ Lindt beschrieb Kayibandas Regierungsstil in einem Schreiben an den DftZ-

³⁹ Vgl. das Schreiben von Eduard Zellweger an den DftZ vom 10. Dezember 1970, [dodis.ch/36705](https://www.dodis.ch/36705), S. 5.

⁴⁰ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 10. Mai 1972, [dodis.ch/36713](https://www.dodis.ch/36713).

⁴¹ Vgl. das Schreiben des Delegierten Marquard an Botschafter Pestalozzi vom 1. August 1973, [dodis.ch/62815](https://www.dodis.ch/62815).

⁴² Vgl. Marc Perrenoud: Lindt, August R., in: [HLS](https://www.hls.ch). Für den gesamten Karriereverlauf von Botschafter August R. Lindt vgl. [dodis.ch/P83](https://www.dodis.ch/P83).

⁴³ Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Heimo vom 9. August 1974, [dodis.ch/62816](https://www.dodis.ch/62816), S. 1.

⁴⁴ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an die Verwaltungsdirektion des EPD vom 4. März 1974, [dodis.ch/40344](https://www.dodis.ch/40344).

⁴⁵ Alle Notizen, die alt Botschafter Lindt an die beiden Präsidenten gerichtet hat, sind in chronologischer Reihenfolge in der Serie «Noten an den Präsidenten von Ruanda», CH-BAR#J1.204-01#534* abgelegt.

Delegierten Sigismond Marcuard als destruktiv und uneinsichtig. Ausserdem war er frustriert, dass er ihn nicht so aktiv beraten konnte, wie er es gern wollte. Das änderte sich unter Habyarimana.⁴⁶ Während er Kayibanda in den knapp vier Monaten der Zusammenarbeit vierzehn Noten zugestellt hatte, verfasste er – ermutigt durch den Gouverneur der Nationalbank und später durch Habyarimana selbst – allein im Juli 1973 deren elf an den neuen Präsidenten. Darin sprach er auch wirtschaftliche Themen an und schreckte vor Kritik nicht zurück. Im Juli 1973 forderte er den Präsidenten beispielsweise erfolglos dazu auf, das Budget sofort überarbeiten zu lassen. Denn es sei «à peu près autant de réalisme qu'un rêve».⁴⁷

Neben der Wirtschaftspolitik, beschäftigte sich Lindt auch mit ausserpolitischen und diplomatischen Fragen. So dachte er darüber nach, wo Ruanda Botschaften unterhalten sollte, wo Staatsbesuche oder -empfangen getätigt werden müssten oder welchen internationalen Organisationen Ruanda die grösste Bedeutung beimessen sollte. Ausserdem kommentierte er ruandische Staatsbesuche oder die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen. Hinsichtlich administrativer Belange machte er sich beispielsweise Ende Juli 1973 Gedanken über die Fusion einzelner Ministerien. Und auch in die Verteidigungspolitik mischte er sich ein, als er dem Präsidenten – ein Berufsmilitär und ehemaliger Verteidigungsminister – 1974 seine Überlegungen zu deren Umgestaltung mitteilte.⁴⁸

Inwiefern Lindts Ratschläge tatsächlich zur Kenntnis genommen wurden, ist oft nicht rekonstruierbar. Allerdings kann man der Rede eines ruandischen Vertreters vor der UNO-Generalversammlung vom 1. Oktober 1973 entnehmen, dass viele von Lindts Vorschlägen ignoriert wurden: Auf seine zahlreichen Verbesserungsvorschläge und Kritikpunkte gingen der Präsident und die Funktionäre kaum ein.⁴⁹

Neben seiner Beratertätigkeit war Lindt auch operativ tätig und schlug immer wieder die Gründung von Kommissionen vor, in denen er selbst Einsitz nahm, das Pflichtenheft bestimmte oder Personalvorschläge machte. Ausserdem bot sich Lindt als Vermittler zwischen Ruandas Regierung und ausländischen Gästen an. So führte er 1973 beispielsweise Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter über das erste ruandisch-sowjetische Entwicklungsprojekt und einen Spitalbau in Gitarama, diente Vertretern der Weltbank als Ansprechpartner oder vermittelte zwischen Ruanda und der Schweiz.⁵⁰ Und schliesslich fungierte er auch als Informant: Er gab vertrauliche Informationen über die Situation in Ruanda oder über die Ansichten des Präsidenten – auch betreffend die entwicklungspolitische Zusammenarbeit – nach Bern

⁴⁶ Vgl. das Schreiben von alt Botschafter Lindt an den Delegierten Marcuard vom 17. Juli 1973, dodis.ch/40333.

⁴⁷ Notiz von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom Juli 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#89* (534).

⁴⁸ Vgl. die Notizen von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom 27. Juli 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#89* (534); vom 7. Februar 1974, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#86* (534); sowie vom 16. Mai 1975, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#87* (534).

⁴⁹ Vgl. die Notiz von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom 7. September 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#89* (534). Für die Rede von Aloys Nsekaliye vor der 2135. UNO-Generalversammlung am 1. Oktober 1973 vgl. <https://digitallibrary.un.org/record/749711>.

⁵⁰ Vgl. das Schreiben von alt Botschafter Lindt an den DftZ vom 16. April 1973; das Schreiben von Robert Suter an den DftZ vom 6. Juni 1973 sowie das Schreiben des ruandischen Aussenministers Augustin Munyaneza an die schweizerische Botschaft in Kigali vom 7. Mai 1973, alle im Dossier CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311).

weiter.⁵¹ Lindts Aktivismus führte bisweilen auch zu Verstimmung beim DftZ: Beispielsweise als er seine Einschätzungen zum Putsch gegen Kayibanda als Politischen Bericht kennzeichnete, ihn auf dem Papier der Botschaft in Kigali abfasste und sich somit in den Augen der Leserinnen und Leser als Mitglied der Botschaft ausgab.⁵²

Gemäss dem verfügbaren Quellenmaterial gelang es Lindt, eine ähnliche Position wie seinerzeit Hans Karl Frey einzunehmen. Doch die Entsendung von Präsidentenberatern nach Ruanda war im EPD zunehmend umstritten, denn die Jahre 1973 bis 1975 waren von ethnischen «Säuberungen» und einem Regierungsputsch geprägt.

**Ruanda 1972/73 –
wie die Schweiz auf
die innenpolitische
Gewalt in Ruanda
reagierte**

Hintergrund des Gewaltausbruchs im Oktober 1972 war ein Massaker an Burundis Hutu-Bevölkerung durch die Tutsi-Regierung, das bis im Sommer 1972 gegen 200 000 Todesopfer forderte und in Ruandas Mittelklasse alte Konflikte an die Oberfläche brachte. Denn bei den Opfern des Massakers an Burundis Hutu-Bevölkerung handelte es sich grösstenteils um jugendliche Schülerinnen und Schüler. In Ruanda selbst war die Repräsentation der Hutu in den Schulen seit der Unabhängigkeit zwar gesteigert worden; doch war die Zahl der Hutu an den Universitäten nach wie vor überproportional klein und die Zahl arbeitsloser junger Hutu überproportional hoch. Vor diesem Hintergrund warfen arbeitslose Hutu-Jugendliche der Regierung unter dem Hutu-Präsidenten Kayibanda vor, nicht genug für die «soziale Emanzipation» der Hutu-Bevölkerung zu tun.⁵³ Zur angespannten Situation trugen auch die wachsenden Spannungen zwischen Arm und Reich und die drohende Eskalation des politischen Machtkampfes zwischen Hutu aus dem Norden, denen Habyarimana angehörte, und den Hutu aus dem Süden Ruandas, zu denen sich auch Kayibanda zählte, bei.⁵⁴

Was genau zum Gewaltausbruch führte, ist allerdings unklar. Es ist denkbar, dass die von der Regierung kontrollierten *Ausschüsse für öffentliche Sicherheit* und radikale Hutu-Gruppierungen im Vorfeld der Wahlen versucht hatten, die Hutu gegen die Tutsi aufzubringen. Womöglich sollten die Gewalt und das daraus resultierende Chaos aber auch den Weg für den Putsch von General Habyarimana – der ebenfalls ein Hutu war – bereiten.⁵⁵

Jedenfalls wurden im Oktober 1972 auf Anordnung des Bildungsministeriums an diversen Bildungsinstitutionen in ganz Ruanda Tutsi vom Unterricht ausgeschlossen.⁵⁶ Auch das staatliche Radio und einzelne Minister schürten

⁵¹ Siehe bspw. das Telegramm Nr. 43 der schweizerischen Botschaft in Kigali an das EPD vom 8. Juni 1973, CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311); das Schreiben von alt Botschafter Lindt an den Delegierten Marquard vom 27. April 1973 oder Lindts Telegramm Nr. 30 an den Delegierten Marquard vom 26. April 1973, beide im Dossier CH-BAR#E2005A#1985/101#663* (t.311.002).

⁵² Vgl. das als Politischer Bericht bezeichnete Schreiben von alt Botschafter Lindt an das EPD vom 6. Juli 1973 sowie das Schreiben von alt Botschafter Lindt an das EPD vom 6. Juli 1973, beide im Dossier CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311).

⁵³ Vgl. Mamdani: *When Victims become Killers*, S. 137.

⁵⁴ Vgl. Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 283.

⁵⁵ Vgl. *ibid.*, S. 283 oder auch die Zusammenfassung des Politischen Berichts Nr. 5 von Botschafter Pestalozzi vom 15. März 1973, dodis.ch/40345.

⁵⁶ Bezeichnenderweise war es teilweise nicht einfach zu erkennen, wer ein Tutsi respektive ein Hutu war. In einem Bericht von 1973 schilderte eine Schweizerin, die in Kirinda in einer Schwesternschule arbeitete, wie einige Jugendliche versucht haben, die Tutsi von den Hutu zu unterscheiden. Als Hutu seien diejenigen wahrgenommen worden, deren Aussehen man als angenehm empfunden habe. Siehe dazu das Schreiben von Ursina Furrer vom 2. März 1973, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24).

27

28

29

30

mit hetzerischen Reden die Gewalt.⁵⁷ Im Februar 1973 eskalierte die Situation. Die ethnischen «Säuberungen» trafen nun auch zahlreiche private und parastaatliche Unternehmen. Vielerorts zirkulierten Listen mit den Namen der zu schassenden Tutsi. Darüber hinaus erschütterte eine Welle des Terrors das Land: Tutsi wurden aus ihren Dörfern vertrieben, ihre Hütten geplündert und abgebrannt. Neben Tausenden Flüchtlingen forderten die ethnischen «Säuberungen» bis zu 500 Toten.⁵⁸

Die ethnischen «Säuberungen» betrafen auch viele schweizerische Entwicklungsprojekte. So kursierten ab Ende Februar 1973 in der *Trafipro*, einer Verkaufsgenossenschaft für Bauern, Listen mit den Namen von Angestellten, die Tutsi waren. Bis Mitte 1973 wurden 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vertrieben, was einem Fünftel der gesamten Belegschaft entsprach. Viele der in Ruanda stationierten Schweizerinnen und Schweizer waren nicht bereit, die ethnischen «Säuberungen» hinzunehmen, und wurden dadurch oft selbst Opfer der Gewalt. So weigerte sich der Direktor der *Trafipro*, Hubert Baroni, die auf den Listen geforderten Entlassungen vorzunehmen. Doch angesichts der fehlenden Unterstützung durch den DftZ, der den Verlust seines kostenintensivsten Projekts fürchtete, reichte Baroni schliesslich die Kündigung ein und musste Ruanda aufgrund einer drohenden Landesverweisung sogar vorzeitig verlassen.⁵⁹ Vier der sechs Schweizer Lehrer am *Collège Officiel de Kigali*, Ruandas einziger staatlicher Mittelschule, reisten im März 1973 ebenfalls aus Ruanda ab, nachdem sie und ihre Familien bedroht und attackiert worden waren.⁶⁰

Erst dem Verteidigungsminister Juvénal Habyarimana gelang es schliesslich, die Situation unter Kontrolle zu bringen.⁶¹ Wohl deshalb wurde der Putsch vom 5. Juli 1973 unter seiner Führung von allen Seiten gutgeheissen. Habyarimana rief die Zweite Republik aus und erklärte die nationale Versöhnung zur Priorität. Tatsächlich konnten in den ersten Habyarimana-Jahren manche Tutsi Karriere machen und gute Beziehungen zur Regierung unterhalten – solange sie sich nicht in die Politik einmischten. Noch immer aber blieben die Tutsi Diskriminierungen ausgesetzt. Auch die Menschenrechtsverletzungen gingen weiter und zwischen 1974 und 1977 wurden Dutzende Exponenten der ehemaligen Regierung sowie regierungsnahen Geschäftsleute zum Tode verurteilt oder verloren in den ruandischen Gefängnissen ihr Leben – unter ihnen auch Grégoire Kayibanda, den man in Gefangenschaft verhungern liess.⁶²

Die Verantwortlichen des DftZ in Bern waren sich durchaus bewusst, wie schwerwiegend die Ausschreitungen waren und welche Rolle die ruandische Regierung dabei spielte. Richard Pestalozzi, Botschafter in Nairobi und einer der vehementesten Verteidiger der Zusammenarbeit mit Ruanda, schrieb am 15. März 1973 nach Bern: «Eine Terrorwelle ging durch das Land, die Regierung scheint aber das Heft in der Hand zu halten. Sie distanzierte sich von der

⁵⁷ Die gewaltsamen Aktionen richteten sich anfänglich vor allem gegen bessergestellte Tutsi und auch gegen das «Hutu-Establishment». Siehe dazu den Artikel in der *NZZ* «Die Treibjagd auf Tutsi in Rwanda. Gefährdete Entwicklungshilfe der Schweiz» vom 27. März 1973 sowie Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 183 und Mamdani: When Victims become Killers, S. 137.

⁵⁸ Vgl. Mamdani: When Victims become Killers, S. 137 sowie die Zusammenfassung des Politischen Berichts Nr. 5 von Botschafter Pestalozzi vom 15. März 1973, dodis.ch/40345.

⁵⁹ Vgl. das Schreiben von *Trafipro*-Direktor Baroni an Botschafter Pestalozzi vom 4. März 1973, dodis.ch/40319.

⁶⁰ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 6. März 1973, dodis.ch/40331.

⁶¹ Vgl. Mamdani: When Victims become Killers, S. 137 sowie das als Politischer Bericht bezeichnete Schreiben von alt Botschafter Lindt an das EPD vom 6. Juli 1973, CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311).

⁶² Vgl. Prunier: The Rwandan Crisis, S. 60 f. und S. 75–82 sowie Mamdani: When Victims become Killers, S. 138–140.

Aktion und spricht von einer Volksbewegung, dürfte aber ihre Hand im Spiel gehabt haben und mit den Ergebnissen der Aktion zufrieden sein.» Anders als in Burundi liege zwar kein Völkermord vor, «wohl aber schwere Ausschreitungen gegen eine wehrlose Minderheit und eine systematische Benachteiligung einer ganzen Bevölkerungsgruppe, die mit den in der Verfassung Ruandas verankerten Rechten in krassem Widerspruch steht.»⁶³

Doch trotz der ethnischen «Säuberungen» von 1972 und 1973, trotz den anhaltenden Diskriminierungen einer ethnischen Minderheit, trotz diktatorisch regierenden Präsidenten, die die Menschenrechte missachteten, und trotz des Protests einzelner Schweizer Entwicklungshelfer, wurde die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Ruanda weitergeführt, ohne dass je ernsthaft bei der ruandischen Regierung interveniert worden wäre. Der DftZ hatte sich wie bereits 1963/64 zur Strategie der Beschwichtigung, Verharmlosung und Akzeptanz entschieden. Daraus lässt sich auf die Haltung der Schweiz schliessen: Sie mass der Kontinuität ihrer Projekte mehr Gewicht bei als einer konsequenten Verurteilung der Menschenrechtsverletzungen.⁶⁴

Anders als zehn Jahre zuvor, als der DftZ ähnlich zurückhaltend auf die ethnischen «Säuberungen» reagiert hatte, war mittlerweile sehr viel Geld in Ruandas Entwicklung investiert worden. Dieses finanzielle Engagement wäre bei einem Rückzug aus Ruanda nutzlos gewesen und hätte in der Schweiz unweigerlich zu kritischen Fragen über die schweizerisch-ruandische Zusammenarbeit geführt. Ausserdem waren einige Karrieren von Verantwortlichen der technischen Zusammenarbeit so eng mit dem Engagement in Ruanda verknüpft, dass für sie ein Abbruch der Beziehungen nicht in Frage kam. Ein Rückzug aus Ruanda hätte unter diesen Umständen womöglich als Schuldeingeständnis interpretiert werden und für die Schweiz zu einem Imageschaden führen können.⁶⁵

Die Weiterführung der Zusammenarbeit wurde dadurch erleichtert, dass die schweizerische Öffentlichkeit an den Ereignissen in Ruanda wenig Interesse zeigte. Die Schweizer Medien berichteten in den Jahren von 1973 bis 1975 nur am Rande über Ruanda, wie sich am Beispiel der NZZ und der Tagesschau zeigt. Über die ethnischen «Säuberungen» erschienen in der NZZ lediglich zwei Artikel, wobei nie Kritik an der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Ruanda oder Forderungen für die Ausgestaltung der schweizerisch-ruandischen Beziehungen geäussert wurde.⁶⁶ Über den Militärputsch vom 5. Juli 1973 wurde ebenfalls nur knapp berichtet.⁶⁷ Zwei Artikel aus dem Jahr 1975, in denen die ruandisch-schweizerische Kooperation im Forstwesen, nicht aber die ethnischen «Säuberungen» aus den Vorjahren thematisiert wurden, komplettieren schliesslich die Berichterstattung der NZZ über Ruanda in den Jahren 1973 bis 1975.⁶⁸ Die Tagesschau des Schweizer Fernsehens schwieg das

⁶³ Zusammenfassung des Politischen Berichts Nr. 5 von Botschafter Pestalozzi vom 15. März 1973, dodis.ch/40345.

⁶⁴ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 315 f.

⁶⁵ Vgl. *ibid.*, S. 316. Das Landesprogramm in Ruanda wurde sogar längerfristig ausgebaut, vgl. EDA: Statistische Tabellen. Öffentliche Entwicklungshilfe (APD). Dokument: Geografische Aufteilung der bilateralen APD der Schweiz nach Kontinenten und Ländern 1960–2015 (Mio. CHF), www.eda.admin.ch. Gegen den Ausbau gab es auch Proteste, vgl. dazu bspw. die Notiz von Rudolf Dannecker vom 16. Oktober 1974, dodis.ch/40315.

⁶⁶ Siehe die Artikel in der NZZ «Vertreibung von Tutsi aus Rwanda. Neue Gefahren für den Minderheitenstamm» vom 8. März 1973 sowie «Die Treibjagd auf Tutsi in Rwanda. Gefährdete Entwicklungshilfe der Schweiz» vom 27. März 1973.

⁶⁷ Artikel in der NZZ «Militärputsch in Rwanda. Verhaftung Präsident Kayibandas» vom 6. Juli 1973.

⁶⁸ Vgl. die Artikel in der NZZ «Die letzten Urwälder Ruandas. Aufbau einer Forstwirtschaft als Entwicklungsproblem» vom 19. Februar 1975 sowie «Schweizer Hilfe im Forstwesen von Rwanda» vom 24. Februar 1975.

Thema wie schon in den Jahren 1963 und 1964 komplett aus.⁶⁹ Insofern sahen sich auch das EPD und der DftZ nie zu einer öffentlichen Stellungnahme veranlasst. Auch gegenüber dem Parlament wurden die Ereignisse erst auf eine Anfrage des Präsidenten der Finanzkommission, Richard Ulrich, hin kommentiert und als Klassenkonflikt verharmlost.⁷⁰

**Von forscht zu
vorsichtig –
die Worte des
Präsidentenberaters**

Auch Lindt, der sich in der Vergangenheit durchaus kritisch zur ruandischen Regierungspolitik geäußert hatte, konfrontierte weder Kayibanda noch Habyarimana je mit schriftlicher Kritik zu den Menschenrechtsverletzungen und ethnischen «Säuberungen». Lindt war ein vehementer Verteidiger und aktiver Förderer der Politik des DftZ. Als Präsidentenberater war er stets über alle Vorgänge informiert und wurde vom DftZ in Fragen zu Ruanda oft konsultiert.⁷¹ Hinsichtlich der Ereignisse von 1973 wandte er sich nur zweimal an den Präsidenten, als er am 28. Februar 1973 auf eine burundische Radiomeldung reagierte, in der der ruandischen Regierung vorgeworfen wurde, Massaker an den Tutsi zu verüben und deren Auslöschung zu planen. Lindt warnte insbesondere vor einer möglichen Rufschädigung Ruandas durch die Radiomeldung und vor anderen möglichen Konsequenzen wie der Kürzung von Unterstützungsgeldern. Als Gegendarstellung zur burundischen Propaganda hatte er eine verharmlosende Mustermeldung für das ruandische Radio vorbereitet:

Durant ces derniers jours des étudiants d'abord et des employés d'entreprises ensuite ont commencé à soulever au Rwanda la question de la représentation ethnique dans l'éducation supérieure et dans l'économie. Pour faciliter le retour au calme dans les milieux estudiantins, les Autorités rwandaises ont fermé pour deux semaines l'université et quelques établissements scolaires. Elles veillent à ce que les droits garantis par la constitution à tout citoyen rwandais continuent à être respectés.⁷²

Seine Ansichten über die ethnischen «Säuberungen» sind noch in einer anderen Note an den Präsidenten dokumentiert. Lindt schlug eine Reihe von Massnahmen vor, um das soziale Ungleichgewicht, die Korruption und die Armut zu bekämpfen. Seiner Darstellung nach hatte allein die soziale und politische Unzufriedenheit zu den «troubles» geführt.⁷³ Dass die Spannungen zwischen den Hutu und den Tutsi über Jahrzehnte geschürt worden waren und die Diskriminierung der Tutsi auch unter Habyarimana kein Ende fand, ignorierte er.

Auch als Informationen über die Folter von politischen Gefangenen durch das Habyarimana-Regime an die Öffentlichkeit gelangten, fiel Lindts Kritik sehr zurückhaltend aus. Er wies lediglich darauf hin, dass diese Vorkommnisse Ruandas Image schaden könnten und warnte den Präsidenten Ende Juni 1974, dass die Todesstrafe sowohl zu innen- als auch zu aussenpolitischen Problemen führen könnte, da sie die innerruandische Versöhnung gefährde, Märtyrer schaffe und Teile der Bevölkerung gegen die Regierung aufbringe. Ausserdem sei die internationale Gemeinschaft gegen die Todesstrafe und deshalb könnten diese Ereignisse den Kritikern der Entwicklungshilfe in die Hän-

⁶⁹ Siehe dazu die SRF-Mediendatenbank FARO: <https://videoarchiv.srf.ch>.

⁷⁰ Vgl. Zürcher: Die Schweiz in Ruanda, S. 297 f.

⁷¹ Vgl. dazu bspw. das Telegramm Nr. 6 der schweizerischen Botschaft in Nairobi vom 22. Februar 1973, CH-BAR#E2005A#1985/101#684* (t.311.008); das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 6. März 1973, dodis.ch/40331; das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 5. April 1973 sowie das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den DftZ vom 4. Mai 1973, beide im Dossier CH-BAR#E2005A#1985/101#663* (t.311.002).

⁷² Notiz von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Kayibanda vom 28. Februar 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#88* (534), S. 2.

⁷³ Notiz von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom 23. Juli 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#89* (534), S. 7.

de spielen.⁷⁴ Und als Gerüchte die Runde machten, dass begnadigte politische Gefangene in den Kerkern des Regimes verhungerten, intervenierte Lindt vor dem Präsidenten und appellierte an ihn, den guten Ruf Ruandas zu schützen: Einer besonders böswilligen Interpretation der Ereignisse folgend, könne man zum Schluss kommen, der Präsident überliesse die Verurteilten doch dem Tod, nachdem er sie grossmütig begnadigt habe.⁷⁵ In einer letzten Note zu diesem Thema schrieb er im Auftrag des Präsidenten, der angeblich über die in den Gefängnissen herrschenden Zustände entsetzt war, an das IKRK. Er bat darin um Hilfe für eine Gefängnisreform.⁷⁶

Lindts Interventionen blieben stets behutsam. Er war darauf bedacht, keine direkte Kritik am Präsidenten zu äussern. Für die Morde machte er andere verantwortlich, Habyarimana aber attestierte er Grossmut. Einen Rückzug aus dem Projekt scheint für Lindt nie zur Debatte gestanden zu sein. Lindt blieb noch bis zum Sommer 1975 als Berater des Präsidenten in Ruanda. Nach seiner Rückreise in die Schweiz wurde sein Posten nicht mehr besetzt. Denn obwohl die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Ruanda nach 1973 ausgebaut wurde, liess man das Projekt um die Präsidentenberater 1975 auslaufen. Als Gründe wurden Finanzierungsengpässe, Personalmangel und die fehlende Wirksamkeit angeführt. Doch es steckte mehr dahinter.

**Personalengpässe
und politische
Bedenken –
das Ende der
Präsidentenberater**

Lindts Einsatz stand von Beginn an auf wackligen Beinen und die Verantwortlichen hatten mit dem Pensionär nicht wie üblich einen Zwei-Jahres-, sondern lediglich einen Ein-Jahres-Vertrag ausgehandelt. Zu den Zweifeln an der Nützlichkeit des Postens des Präsidentenberaters gesellten sich die Rekrutierungsprobleme, die sich durch die 1974 beschlossene Personalplafonierung beim Bund noch verschärften.⁷⁷ Ausserdem wurden die Rahmenkredite für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit gekürzt: Nachdem die finanziellen Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zuvor stetig erhöht worden waren, gingen sie von 1972 bis 1975 drastisch zurück. Doch neben der Tatsache, dass die Entsendung von Präsidentenberatern relativ kostengünstig war,⁷⁸ kam es auch hinsichtlich des *Landesprogramms Ruanda* selbst kaum zu Sparmassnahmen.⁷⁹ Dass das Projekt um die Präsidentenberater 1975 beendet wurde, lag somit nicht nur an finanziellen oder personellen Engpässen, sondern war auch politisch bedingt.

Dem Ende des Berater-Projekts gingen eine intensive briefliche Debatte und ein Ringen um eine Verlängerung des Einsatzes von Lindt voraus. Geführt wurde sie von den EPD-Exponenten August Lindt, Sigismond Marquard (bis April 1974 DftZ-Delegierter), dessen Nachfolger Marcel Heimo und Richard Pestalozzi, Botschafter in Nairobi. Bezeichnenderweise waren nicht die ethnischen «Säuberungen» unter Kayibanda ausschlaggebend für die Aufforderungen zur Einstellung des Beraterpostens. So war es unumstritten, dass die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Ruanda

74 Vgl. die Notizen von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom 28. Juni 1974 und vom 3. Juli 1974, beide im Dossier CH-BAR#J1.204-01#1995/458#86* (534).

75 Vgl. die Notiz von alt Botschafter Lindt an den ruandischen Präsidenten Habyarimana vom 25. November 1974, *ibid.*

76 Vgl. das Schreiben von alt Botschafter Lindt an das IKRK vom 10. Dezember 1974, *ibid.*

77 Vgl. Waldburger et al.: *Im Dienst der Menschheit*, S. 78–81.

78 So rechnete man für 14 Monate mit einem Betrag von max. 150 000 CHF. Vgl. dazu das Schreiben von Louis Alois de Battistas vom DftZ an Botschafter Pestalozzi vom 21. März 1974, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24), S. 4.

79 Siehe dazu die Aktennotiz von Rudolf Dannecker von der Sektion Ostafrika des DftZ vom September 1975, [dodis.ch/39424](https://www.dodis.ch/39424). Diese Entwicklung beschreibt auch Philipp H. Lepenies: «Lernen vom Besserwisser: Wissenstransfer in der «Entwicklungshilfe» aus historischer Perspektive», in: Hubertus Büschel und Daniel Speich (Hg.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Frankfurt am Main 2009, S. 33–59.

trotz dieser Gewalttaten weitergeführt werden sollte. Schliesslich hatte man seit der Aufnahme der Zusammenarbeit mit Ruanda den vielfältigen ethnisch motivierten Gewalttaten und teils weitaus massiveren Ausschreitungen als 1972/73 getrotzt und die Entwicklungszusammenarbeit stets ausgebaut. Somit wurde Kayibanda trotz der Vorfälle von 1972/73 mit August R. Lindt, der im Februar 1973 nach Ruanda reiste, weiterhin ein Schweizer Berater zur Verfügung gestellt.

Als Habyarimana am 5. Juli 1973 die Präsidentschaft an sich riss, erläuterte die NZZ jedoch, dass sich das Klima radikalieren könnte, nun da der gemässigte und schlichtende Kayibanda gestürzt worden sei.⁸⁰ Und auch die Verantwortlichen des DftZ wurden nervös: In einem vertraulichen Schreiben vom 13. Juli 1973 an Richard Pestalozzi plädierte Marquard für einen leisen Rückzug Lindts.⁸¹ Er wollte das Berater-Projekt sofort beenden, das mit dem damaligen, demokratisch gewählten Präsidenten Kayibanda ausgehandelt worden war. Doch Pestalozzi erachtete den politischen Umsturz in Ruanda als unproblematisch und sprach sich dafür aus, den Entscheid von Habyarimana abzuwarten, weil diesem die Entscheidungsgewalt über die Weiterführung des Berater-Projekts obliege.⁸² Schliesslich entschied Lindt – eigenmächtig und ohne vorherige Rücksprache mit Bern –, seine Tätigkeit weiterzuführen. Er erklärte dem DftZ-Delegierten, dass ihn der neue Präsident gebeten habe, auch ihm als Berater zur Verfügung zu stehen. Für ihn habe sich die Loyalitätsfrage gegenüber dem ruandischen Volk gestellt. Die Person des Präsidenten und die Staatsform, die dieser repräsentiere, sei dagegen gänzlich unbedeutend: «Je me considère comme loyal au pays que j'aime et non pas à une personne.»⁸³

Marquard bereitete Lindts Entscheid Sorgen hinsichtlich des innen- und aussenpolitischen Rufes der Schweiz. Für ihn war es untragbar, wie Habyarimana die Macht ergriffen hatte und wie er nun regierte: «Wir nehmen von dieser Lage mit gemischten Gefühlen Kenntnis, da es heikel und leicht angreifbar ist, dass wir einen Berater bei einer Militärregierung haben.»⁸⁴ Marquard beunruhigte insbesondere die Aussage Lindts, dass er der einzige ausländische Berater sei, der seine Tätigkeit weiterführe.⁸⁵ In der Zentrale in Bern befürchtete man, Lindts Nähe zur neuen ruandischen Militärregierung könnte sich schädigend auf den aussenpolitischen Ruf der Schweiz auswirken und auch innenpolitisch für Kritik sorgen.⁸⁶

Zu diesem Zeitpunkt konnte man sich Kritik am DftZ allerdings nicht leisten. Denn seit 1973 wurde das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, das 1976 schliesslich verabschiedet wurde, im Parlament kontrovers diskutiert. Die Rechte drohte gar mit

⁸⁰ Artikel in der NZZ «Militärputsch in Ruanda. Verhaftung Präsident Kayibandas» vom 6. Juli 1973.

⁸¹ Vgl. das Schreiben des Delegierten Marquard an Botschafter Pestalozzi vom 13. Juli 1973, dodis.ch/62799, S. 3.

⁸² Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 16. Juli 1973, dodis.ch/62817.

⁸³ Schreiben von alt Botschafter Lindt an den Delegierten Marquard vom 17. Juli 1973, dodis.ch/40333, S. 2.

⁸⁴ Telegramm Nr. 82 des Delegierten Marquard an die schweizerische Botschaft in Kigali vom 20. Juli 1973, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24), S. 1.

⁸⁵ Offenbar war der vormalige belgische juristische Berater bereits seit längerer Zeit in den Ferien und die ruandischen Berater, die von Kayibanda eingestellt worden waren, durften unter Habyarimana ihre Tätigkeit nicht wieder aufnehmen. Siehe dazu das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 25. Juli 1973, dodis.ch/62818.

⁸⁶ Vgl. das Schreiben des Delegierten Marquard an den schweizerischen Geschäftsträger a. i. in Kigali, Robert Suter, vom 20. Juli 1973, dodis.ch/40335.

einem Referendum.⁸⁷ Es ging Marcuard also nicht um die Verfehlungen der neuen Regierung, sondern erstens um die mögliche Rufschädigung aufgrund der Unterstützung einer Militärregierung durch einen Schweizer Berater und zweitens um die innenpolitische Absicherung der Entwicklungszusammenarbeit. Im Gegensatz zur Weiterführung der Entwicklungshilfe in Ruanda liess sich die direkte Zusammenarbeit mit dem Regime und dem Präsidenten nicht als humanitärer Akt gegenüber der ruandischen Bevölkerung rechtfertigen.

Lindt betonte dagegen, dass sein Einfluss und der Nutzen seiner Berater-tätigkeit unter Habyarimana zugenommen hätten. Kayibanda sei zwar ein demokratisch gewählter Präsident gewesen, habe aber immer mehr Macht verloren, die Administration sei paralysiert gewesen und die Korruption habe Einzug gehalten. Somit habe er als Präsidentenberater seine Funktion, die darin bestehe, «de gagner une certaine influence sur les décisions du Chef de l'Etat», nicht mehr ausführen können. Die Regierung unter Habyarimana habe zwar autoritäre Züge, doch habe der Niedergang des Staates, der unter Kayibanda einsetzte, nur durch den Putsch aufgehalten werden können. Erst die neue Regierung sei zu den nötigen grundlegenden Reformen bereit gewesen. Der Regierungswechsel sei also nicht nur für Ruanda notwendig gewesen, sondern auch für die Entwicklungszusammenarbeit mit der Schweiz, die unter dem alten Regime deutlich an Wirksamkeit verloren habe. Besonders wichtig sei, dass er erst unter der neuen Regierung in entscheidende wirtschaftliche und politische Entscheidungen einbezogen worden sei.⁸⁸

Damit war er einer Meinung mit Pestalozzi, dem das Prestige des Amtes mindestens ebenso wichtig war wie der tatsächliche Einfluss auf die ruandische Regierungspolitik, wie er bereits im Zuge der Nachfolgeregelung für Graf betont hatte. Das zeigte sich nun auch darin, dass er nicht dem DftZ, sondern der ruandischen Regierung die Entscheidungsgewalt über die Fortführung des Berater-Projekts zusprach. Für Pestalozzi war entscheidend, «dass der Präsident nach wie vor auf einen schweizerischen Berater wert legt». Zudem warnte er davor, dass die ruandische Regierung enttäuscht sein könnte, wenn man das Berater-Projekt abbrechen würde. Er gab dies zu bedenken «auch im Interesse des übrigen schweizerischen Engagements in Ruanda, ja vielleicht sogar des Engagements der Weissen ganz allgemein in diesem Land.»⁸⁹

In Bern hatte in der Zwischenzeit auch Bundesrat Pierre Graber, Vorsteher des EPD von Marcuards Unbehagen Wind bekommen. Im September 1973 ordnete er den Abbruch des Berater-Projekts an. In einem Brief legte Marcuard gegenüber Lindt dar, dass Graber den Entscheid aus – nicht näher definierten – innen- und aussenpolitischen Gründen getroffen habe. Erstmals wurde ausserdem darauf hingewiesen, dass es in Bundesbern finanzielle und personelle Engpässe gebe, die auch die Entwicklungszusammenarbeit betreffen würden.⁹⁰

Allerdings wurde Lindt zugestanden, sein Amt zunächst bis Ende 1974 und schliesslich bis Mitte 1975 weiterzuführen.⁹¹ Dies war auch Pestalozzi zu verdanken, der darauf hingewiesen hatte, dass durch den Rückzug des Beraters die Gegner der Entwicklungszusammenarbeit auf die Vorfälle in Ruanda und

⁸⁷ Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung «Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe», [dodis.ch/T1547](https://www.dodis.ch/T1547).

⁸⁸ Schreiben von alt Botschafter Lindt an den Delegierten Marcuard vom 7. August 1973, [dodis.ch/62824](https://www.dodis.ch/62824).

⁸⁹ Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marcuard vom 10. Mai 1972, [dodis.ch/36713](https://www.dodis.ch/36713).

⁹⁰ Vgl. das Schreiben des Delegierten Marcuard an Botschafter Pestalozzi vom 3. September 1973, dem ein Schreiben an alt Botschafter Lindt beigelegt war, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24).

⁹¹ Vgl. das Schreiben des Delegierten Marcuard an alt Botschafter Lindt vom 8. November 1973, CH-BAR#J1.204-01#1995/458#89* (534).

insbesondere auf eine mögliche Mitverantwortung Lindts aufmerksam werden würden, wodurch das gesamte Engagement des DftZ in die Kritik geraten könnte. Ein vorzeitiger Abbruch des Berater-Projekts könne darüber hinaus auf ruandischer Seite als Missbilligung aufgefasst werden, zu einer Abkühlung der schweizerisch-ruandischen Beziehungen führen und somit auch die übrigen Projekte beeinträchtigen.⁹²

Das Vorgehen des DftZ war jedoch problematisch. Hatte man mit Kayibanda noch ein Abkommen über das Berater-Projekt abgeschlossen, bestand mit der neuen ruandischen Regierung nichts dergleichen. Deshalb wusste Habyarimana wahrscheinlich nichts von der Debatte, die 1973 beim DftZ geführt wurde. Weil mit Lindts Vorgängern stets Zweijahresverträge abgeschlossen worden waren, ging er wohl davon aus, dass ihm Lindt bis Mitte 1975 zur Seite stehen würde. Diesen Sachverhalt versuchte Pestalozzi im Sommer 1974 zu nutzen, um eine letzte Verlängerung von Lindts Vertrag bis im Sommer 1975 zu erwirken.⁹³ In der Zentrale schien man im Herbst 1974 gegenüber einer Weiterführung des Berater-Projekts allerdings sowieso nicht mehr abgeneigt zu sein. In einer DftZ-Mitteilung an die Personalsektion des EPD im Oktober 1974, die über die Weiterführung der Beratertätigkeit Lindts informierte, liess man die Zukunft des Projekts offen.⁹⁴

In der Zwischenzeit war mit Marcel Heimo ein ehemaliger Präsidentenberater an die Spitze des DftZ gelangt. Dieser stimmte Pestalozzis Ansicht zu, dass sich das Berater-Projekt als Mittel der aktiven Aussenpolitik eigne und dem DftZ die Zusammenarbeit mit den ruandischen Behörden erleichtere.⁹⁵ Trotzdem wurde der ruandischen Regierung während der Verhandlungen über die entwicklungspolitische Zusammenarbeit Ende November 1974 mitgeteilt, dass alt Botschafter Lindt sein Beratermandat im Juni 1975 aufgeben werde und dass es aufgrund finanzieller Probleme nicht vorgesehen sei, ihn durch einen Nachfolger zu ersetzen. Die ruandische Verhandlungsdelegation drückte ihr Bedauern über diesen Entscheid aus und drängte den DftZ bis zum Schluss, diesen Entscheid nochmals zu überdenken.⁹⁶ Man war auf ruandischer Seite sogar bereit, Abstriche beim Prestigeprojekt *Trafipro* zu machen, um der Schweiz die weitere Finanzierung der Beratertätigkeit zu ermöglichen.⁹⁷

Offensichtlich hatte man das Berater-Projekt auch in Ruanda geschätzt. Mögliche Gründe dafür könnten sein, dass man sich durch die Zusammenarbeit mit Lindt Kosten für eigene Berater und Mitarbeiter sparen konnte.⁹⁸

⁹² Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 3. Oktober 1973, dodis.ch/62823, insbesondere S. 3 f.

⁹³ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Heimo vom 9. August 1974, dodis.ch/62816.

⁹⁴ Vgl. die Notiz von Rolf Wilhelm an die Personalsektion des EPD vom 4. Oktober 1974, CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311). Zu Lindts Arbeitsvertrag vgl. die Notiz von Hector Graber vom 10. Oktober 1974, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24).

⁹⁵ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Heimo vom 3. April 1975 sowie das Schreiben des Delegierten Heimo an Botschafter Pestalozzi vom 29. April 1975, beide im Dossier CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24). Konkret sagte Pestalozzi im erwähnten Brief: «Wir vergeben hier [mit der Beendigung des Projekts] die einzigartige Möglichkeit, aktive Aussenpolitik zu treiben.»

⁹⁶ Vgl. das Protokoll der Verhandlungen zwischen der Schweiz und Ruanda über die Weiterführung der Zusammenarbeit vom 18.–21. November 1974 in Kigali, datierend vom 22. November 1974, CH-BAR#E2005A#1985/101#661* (t.311) sowie das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976, AS, 1977, S. 1352–1357. Vgl. dazu die thematische Zusammenstellung, dodis.ch/T1547.

⁹⁷ Vgl. das Schreiben von Botschafter Pestalozzi an den Delegierten Marquard vom 4. Dezember 1974, CH-BAR#E2200.185-02#1987/126#49* (771.24).

⁹⁸ Der nach dem Genozid 1996 publizierte Untersuchungsbericht über die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit in Ruanda bezeichnete die Berater als «von der Schweiz bezahlte ruandische Funktionäre», vgl. Joseph Voyame, Richard Friedli, Jean-Pierre Gern und Anton Keller:

Ausserdem hatte man mit dem ehemaligen Diplomaten einen Mann in der Regierung, der ausgezeichnete Kontakte zu ausländischen Vertretern pflegte und im Interesse der ruandischen Regierung eine Vermittlerposition übernehmen konnte. Und schliesslich verschaffte sich das ruandische Militärregime international eine gewisse Legitimität, indem es mit Lindt einen westlichen und für seine humanitäre Arbeit bekannten Spitzenberater im Kabinett hatte.

**Strukturelle Gewalt
und Entwicklungs-
zusammenarbeit – ein
Kommentar**

Die Jahre 1972 und 1973 waren entscheidend für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit mit Ruanda. Nach den Massakern von 1963/64 kam es erneut zu ethnischen «Säuberungen», woraufhin der erste demokratisch gewählte Präsident Ruandas Grégoire Kayibanda gestürzt und unter Juvénal Habyarimana ein Militärregime errichtet wurde. Von den Gewaltausbrüchen waren auch Schweizer Projekte der Entwicklungszusammenarbeit betroffen. Obwohl man im DftZ davon überzeugt war, dass die ruandische Regierung bei den Vertreibungen der Tutsi ihre Hände im Spiel gehabt hatte, entschied man sich, die Entwicklungszusammenarbeit weiterzuführen, ohne bei der ruandischen Regierung je ernsthaft zu intervenieren und auf die Einhaltung von Menschenrechten zu pochen.

53

Die gleiche Haltung verfolgten auch die beiden Präsidentenberater, die Anfang der 1970er-Jahre im Amt waren: Josef A. Graf und August R. Lindt. In den untersuchten Quellen richteten sie nie ernsthafte Kritik an die ruandische Regierung. Dies ist besonders brisant, da sie als persönliche Berater des Präsidenten eine wichtige Schnittstelle zwischen dem DftZ und der ruandischen Regierung innehatten. Doch gerade Lindt sprach sich stets energisch dafür aus, das entwicklungspolitische Engagement der Schweiz trotz der Menschenrechtsverletzungen weiterzuführen. Auch seine Noten an den Präsidenten zeugen von seiner Bereitschaft, menschenrechtliche Bedenken der Kontinuität der Projekte unterzuordnen. Obschon er sich auf die Wirtschaft und die Finanzpolitik konzentrierte, mischte er sich, wenn er dies für wichtig hielt, durchaus auch in andere Politikbereiche ein und sparte nicht mit Kritik. Was die ethnischen «Säuberungen» betrifft, hielt er sich jedoch zurück. In den wenigen Noten zu dieser Thematik blieb er stets vorsichtig darauf bedacht, dem Präsidenten gegenüber nicht missbilligend zu wirken.

54

Auch die Debatte im EPD um die Fortführung des Amtes des Präsidentenberaters, die durch den Militärputsch vom 5. Juli 1973 ausgelöst wurde, zeigt, wie eigenartig die Ruanda-Politik der Schweiz war. Die Briefwechsel zwischen Pestalozzi und Lindt sowie zwischen Marcuard und Heimo wurden von der Sorge geleitet, dass die Beratertätigkeit für ein illegitimes Militärregime das nationale und internationale Ansehen der Schweiz schädigen könnte. Um die ethnischen «Säuberungen» oder die Menschenrechtsverletzungen, die auch unter Habyarimana anhielten, kümmerte man sich dagegen wenig. Als sich abzeichnete, dass sich weder die internationale noch die schweizerische Öffentlichkeit an der Weiterführung des Projekts störten, gelang es Pestalozzi sogar, das vorläufige Ende des Amtes des Präsidentenberaters hinauszuzögern. Er brauchte dazu nicht viel mehr als die Warnung, dass die ruandische Regierung einen abrupten Rückzug Lindts missbilligend auffassen könnte.

55

Dass die in dieser Arbeit angesprochenen DftZ-Exponenten in der Schweiz und Ruanda mit ihrem entwicklungspolitischen Engagement Gutes für das ostafrikanische Land bewirken wollten, soll hier trotz aller Kritik nicht infrage gestellt werden. Die Weiterführung von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit in gewaltgeprägten Staaten oder unter einem autoritären Regime muss nicht per se verurteilt werden. Zu glauben, dass Entwicklungszusammenarbeit

56

rein technisch und apolitisch ist, ist jedoch illusorisch. Der amerikanische Politikwissenschaftler Peter Uvin wirft in *Aiding Violence: The Development Enterprise in Rwanda* einen kritischen Blick auf die westliche Entwicklungsgemeinschaft, die die Augen verschlossen hatte vor der strukturellen Gewalt in Ruanda, die schliesslich zum Genozid von 1994 führte: «Domestic politics are inseparable from external aid; foreign aid is constitutive of domestic processes», argumentiert er und nimmt damit die Entwicklungsgemeinschaft in die Verantwortung für die Prozesse in Ruanda.⁹⁹ In diesem Sinne hätte man von der Schweiz erwarten dürfen, dass sie in einem seiner Schwerpunktländer energischer für die Einhaltung der Menschenrechte einsteht.

Indem der DftZ die Kontinuität der Projekte über alles stellte und Menschenrechtsverletzungen weder ansprach noch Konsequenzen daraus zog, zeigte er der ruandischen Regierung, dass Gewalt zu einer «Festigung der Freundschaft führen konnte».¹⁰⁰ Diese Haltung der Schweiz und anderer Geldgeber hatte für die ruandische Gesellschaft fatale Konsequenzen; sie gipfelte im Genozid von 1994. Um solche Entwicklungen in Zukunft zu verhindern, braucht es weitere Informationen darüber, wie die offizielle Schweiz durch ihr Agieren in Ruanda seit den 1960er-Jahren die gewaltsamen Entwicklungen in der ruandischen Gesellschaft mitgetragen hat. Eine weitere historische Aufarbeitung der schweizerisch-ruandischen Verflechtungsgeschichte ist wichtig. Von besonderem Interesse wäre diesbezüglich ein Beitrag zu Charles Jeanneret, der den ruandischen Präsidenten Habyarimana von 1982 bis ein Jahr vor dem Genozid von 1994 beriet und über dessen Arbeit bislang kaum etwas an die Öffentlichkeit gedrungen ist, da ein grosser Teil der betreffenden Unterlagen noch der gesetzlich verankerten Schutzfrist untersteht.

⁹⁹ Uvin: *Aiding Violence*, S. 228.

¹⁰⁰ Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, S. 177.