

t.4441.1 Kappeler Dietrich

3003 Bern, den 28. Juli 1970

## BERICHT UEBER MEINE MISSION IN AEQUATORIALGUINEA

### Einleitung

Kurz nachdem Aequatorialguinea am 12. Oktober 1968 seine Unabhängigkeit erlangt hatte, besuchte eine Mission des Dienstes für technische Zusammenarbeit Santa Isabel um abzuklären, ob die Schweiz dem neuen Staate eine gewisse Hilfe leisten könnte. Im Verlauf dieser Kontakte wurde die Möglichkeit der Entsendung eines Experten für das Aussenministerium erwähnt. Im Dezember des gleichen Jahres wurde ich angefragt, ob ich zur Uebernahme einer solchen Mission bereit sei. Zu jenem Zeitpunkt war ich jedoch für die folgenden Monate besetzt. Eine Kontaktnahme der schweizerischen Botschaft in Lagos mit der Regierung von Aequatorialguinea ergab in der Folge, dass dort auch noch ein Interesse bestand, falls die Mission erst im Sommer 1969 beginnen sollte. Es wurde daher vereinbart, dass ich meine Arbeit in Santa Isabel am 1. Juni 1969 aufnehmen sollte.

Die als Experte des guineanischen Aussenministeriums zu erfüllende Aufgabe ist stets mit Absicht sehr vage umschrieben worden als "Organisation der administrativen Dienste des Aussenministeriums, Berater des Aussenministeriums in allen administrativen und organisatorischen Angelegenheiten und Ausbildung von Konsular- und Kanzleipersonal". Meine Stellung in Aequatorialguinea wurde durch einen Notenwechsel zwischen der Schweizerischen Botschaft in Lagos und dem Aussenministerium in Santa Isabel in dem Sinne festgelegt, dass Aequatorialguinea für meine Unterkunft und meinen Transport innerhalb des Landes aufkommen sollte, während die Schweiz die restlichen Auslagen trug. In diesem Sinne wurde mir von der Präsidentschaft eine kleine möblierte Villa und ein Automobil zur Verfügung gestellt.

Meine Ankunft in Santa Isabel fiel mit den Ende der innen- und aussenpolitischen Krise zusammen, die Aequatorialguinea in den Monaten Februar bis Mai erschüttert hatte. Der Präsident war soeben nach der Hauptstadt zurückgekehrt. Die Regierung hatte die Situation wieder in der Hand, doch herrschte noch grosse Nervosität, was sich hauptsächlich durch drakonische Sicherheitsmassnahmen manifestierte. Die nichtafrikanische Bevölkerung bestand sozusagen ausschliesslich aus den wenigen in Santa Isabel ansässigen Diplomaten und internationalen Experten. Das Aussenministerium war seit dem von seinem Vorsteher angestifteten misslungenen Staatsstreich verwaist. Der Präsident war sein eigener Aussenminister und liess die Geschäfte durch sein Sekretariat führen. Lediglich ein Protokollchef war noch im Amt.

#### Durchführung meiner Aufgabe

Bei meiner Ankunft teilte mir der Präsident mit, dass er bereits die Anwärter für das Aussenministerium zu einer Aufnahmeprüfung aufgeboten habe. Ich musste daher in aller Eile ein Examen improvisieren. Es meldeten sich über 200 von den 300 Kandidaten, die sich schriftlich um eine Stellung beworben hatten. Im Verlaufe der Prüfungen konnten um die 120 Kandidaten eliminiert werden. In der Folge stellte ich ein allgemeines Ausbildungsprogramm für drei Monate auf, von dem ich mehr als die Hälfte selbst bestreiten musste. Immerhin gelang es mir, unter den anwesenden Diplomaten und Experten einige Helfer zu finden und auch die Erlaubnis des Präsidenten für die Mitarbeit einiger Guineaner zu erwirken. Die Hauptpunkte des Programms waren Kenntnis des Landes, des afrikanischen Kontinentes und der restlichen Welt, wichtigste Ereignisse seit 1945, Organisation, Aufgaben, Vorrechte und Befreiungen der diplomatischen und konsularischen Organe, elementare Kenntnisse der internationalen Organisationen und Grundbegriffe der Volkswirtschaft. Ein im Anschluss an diese dreimonatige Ausbildung durchgeführtes Examen, an dem sich 63 Kandidaten beteiligten, führte zur Elimination von 24.

Ursprünglich hatte ich vorgesehen, die Anwärter nach dem ersten Kurs auf Grund ihrer Qualifikationen in zwei Gruppen zu teilen, von denen die eine aus künftigen Diplomaten und Konsularbeamten, die andere aus dem künftigen Kanzleipersonal bestehen sollte. Diese Trennung liess sich jedoch nicht verwirklichen. Einmal waren die Ergebnisse der Prüfung nicht so, dass irgendwo ein klarer Trennungsstrich hätte gezogen werden können. Dazu kam, dass angesichts der Verschlechterung des innenpolitischen Klimas der Präsident darauf bestand, dass jeder Anwärter auf seine politische Zuverlässigkeit zu prüfen sei, was einige Zeit in Anspruch zu nehmen drohte. Endlich gelang es mir nicht, genügend Lehrkräfte aufzutreiben, um zwei parallele Ausbildungsprogramme zu bestreiten. Infolgedessen wurde auch der zweite Teil des Programmes auf vier Monate veranschlagt war, für sämtliche Anwärter gemeinsam durchgeführt. Die bereits erwähnte Verschlechterung des politischen Klimas hatte jedoch auch zur Folge, dass mir der Präsident keine guineanischen Lehrkräfte mehr zur Verfügung stellen wollte, da er sie als zu wenig zuverlässig erachtete, und dass verschiedene Diplomaten und Experten auf eine weitere Mitarbeit im Unterricht verzichteten. So musste ich das Programm des zweiten Teiles beträchtlich kürzen und wieder den grössten Teil davon selbst unterrichten. Den Anwärtern wurden Grundbegriffe des Völkerrechts und der internationalen Beziehungen sowie der Währungsfragen beigebracht. Dazu kam eine Anzahl praktischer Vorträge über die Redaktion diplomatischer Dokumente, Fragen des Protokolls etc. Auf Grund einer Abschlussprüfung konnte ich dem Präsidenten eine Liste von 40 Anwärtern unterbreiten, die sich für diplomatische, konsularische oder Kanzleifunktionen eignen.

Hinsichtlich der Organisation der Dienstes des Aussenministeriums musste ich mir vorerst eine Idee davon machen, was im Hinblick auf die aussenpolitischen Ziele des Landes und im Rahmen der vorhandenen Mittel überhaupt realisiert werden konnte. Ich stellte dabei fest, dass der Präsident die Absicht hatte, mit einem bescheidenen Beamtenstab sich auf die vordringlichsten Aufgaben zu konzentrieren. Bei meiner Ankunft

gab es wie gesagt praktisch überhaupt keine zentralen Dienste. In New York war ein Vertreter bei der UNO akkreditiert und ein Vertreter bei der OAU befand sich auf der Abreise nach Addis Abeba. Ein Botschafter in Spanien war soeben ernannt worden. Ferner sollten Botschaften in den drei Nachbarländern Nigeria, Kamerun und Gabon eröffnet werden, was in der Folge auch geschah. Sämtliche Botschafter wurden nach politischen Gesichtspunkten ausgewählt. Das gleiche galt für den Sekretär, der jedem zugeteilt wurde. Irgend eine Ahnung von Diplomatie hatte niemand.

Glücklicherweise kam der Präsident aus Sparsamkeitsgründen zum Schluss es habe keinen Sinn, Beamte im Aussenministerium zu ernennen, bevor die Ausbildung der Anwärter abgeschlossen sei. So funktionierte das Aussenministerium während der Dauer meiner Mission mit einem - ebenfalls aus politischen Erwägungen ernannten - Generalsekretär, einem von diesem eingesetzten weiteren Beamten, einem Beamten der Präsidentschaft, einem Protokollchef und einigen Weibern. Dies war für die Abwicklung der Geschäfte nicht gerade förderlich hatte jedoch den grossen Vorteil mir Zeit zur Ausarbeitung der Organisationsreglemente zu geben und zu verhindern, dass durch weitere politisch inspirierte Ernennungen unfähiges Personal angestellt wurde. Einige Versuche des Generalsekretärs in dieser Richtung konnte ich beim Präsidenten hintertreiben. Dieser überliess übrigens dem Generalsekretär nur die administrativen Geschäfte und erledigte weiterhin die von ihm als wichtig erachteten Fragen mit seinen persönlichen Mitarbeitern.

Kurz vor Ende meiner Mission konnte ich dem Präsidenten die Entwürfe für ein Organisationsreglement, ein Beamtenstatut und ein Reglement über den Status der ausländischen Vertretungen und Fragen des Protokolls vorlegen. Zwei Exemplare dieser Texte lege ich diesem Bericht bei. Der Grossteil der in den Entwürfen enthaltenen Bestimmungen war Gegenstand des Unterrichts der Anwärter für das Aussenministerium. Ziel der verschiedenen Reglemente ist, mit möglichst bescheidenen Mitteln Aequatorialguinea zu erlauben, die sich für ein so kleines

Land tatsächlich stellenden aussenpolitischen Fragen zu regeln. Daher ist vorgesehen, dass der gesamte Beamtenstab der Zentrale und der Aussenvertretungen (ohne Hilfspersonal) 50 Personen nicht überschreiten sollte. Eine bedeutende Erhöhung in der näheren Zukunft ist nur für den Fall vorgesehen, dass neue Aussenvertretungen eröffnet würden. Zur Zeit sollte es jedoch genügen, den amerikanischen Kontinent von New York den europäischen von Madrid und den afrikanischen von Addis Abeba und den Nachbarländern aus zu bearbeiten. Es würde übrigens auch an qualifiziertem Personal fehlen, um den Beamtenstab des Ministeriums zu vergrössern.

Inwieweit der Präsident meine Entwürfe tatsächlich berücksichtigen und das ausgebildete Personal anstellen wird, ist zur Zeit schwer abzuschätzen. Es gelang mir wohl, sein persönliches Vertrauen bis zuletzt zu bewahren, trotz seines wachsenden Misstrauens gegen Ausländer und besonders Europäer. Bei meiner Abreise war er jedoch emotionell dermassen unstabil, dass irgend ein Anlass, der mit meiner Aufgabe, meiner Person oder der Schweiz überhaupt nichts zu tun hat, ihn dazu treiben könnte, weder die Entwürfe zu berücksichtigen noch das nun bereitstehende Personal anzustellen. Aus diesem Grunde hatte es auch keinen Zweck, die Idee einer Weiterführung meiner Mission in der Form eines "Conseiller technique" ins Auge zu fassen, da ich in diesem Falle die Anwendung der Texte und die Arbeitsweise des Personals hätte überwachen müssen, was zum gegenwärtigen Zeitpunkt als eine nicht akzeptierbare Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes gewertet würde.

#### Weitere Tätigkeiten

Obwohl dies nicht in meinem Pflichtenheft stand, betrachtete mich der Präsident als sein Experte für alle Fragen, die in irgend einem, auch nur entfernten Zusammenhang mit der Aussenpolitik standen. So hatte ich ihm des öfteren Gutachten über rechtliche und manchmal auch politische Fragen zu unterbreiten und ihm Entwürfe für den

- 6 -

aussenpolitischen Teil seiner Reden vorzulegen. Ich habe solche Aufträge stets erfüllt in der Meinung, dass die Unterbreitung sachlicher und pragmatischer Ideen für den sehr emotionell veranlagten Präsidenten nur von Nutzen sein konnte. Selbstverständlich bin ich für die von ihm eingeflochtenen Zusätze, die solche Entwürfe oft in Brandreden verwandelten, nicht verantwortlich. In einigen Fällen wurde ich auch gebeten, Gesetzesentwürfe entweder auszuarbeiten oder zu überprüfen.

Neben dem Präsidenten konsultierten mich gelegentlich, mit seiner Zustimmung, auch andere Minister, insbesondere im Zusammenhang mit Entwicklungsprojekten oder Fragen des Verhältnisses zum Ausland.

Solange die Mission des IKRK in Santa Isabel anwesend war, hatte ich hin und wieder Gelegenheit, ihren Verkehr mit der Regierung zu erleichtern und auch etwa ihre Demarchen diskret zu unterstützen. Dergleichen wurde ich auch öfters von den wenigen am Orte ansässigen oder sonst in Aequatorialguinea akkreditierten Diplomaten konsultiert, wenn sie bei Demarchen auf Schwierigkeiten stiessen oder nicht wussten, wie sie solche am einfachsten und wirksamsten vornehmen konnten. Endlich vermittelte ich im Auftrage der Schweizerischen Botschaft in Lagos und des EPD die Entsendung der schweizerischen Sanitärexperten für das Spital von Santa Isabel und bemühte mich, ihnen jedesmal wenn dies notwendig war, behilflich zu sein.

### Schlussbemerkungen

Während des grössten Teils meiner Mission sah es aus, als ob ihr ein nicht unbedeutender Erfolg beschieden sein könnte. Man konnte hoffen, dass die Entwürfe von Reglementen ohne grössere Abänderungen in gültige Erlasse umgewandelt würden und dass das Personal des Aussenministeriums grösstenteils aus den während mehreren Monaten ausgebildeten Anwärtern bestehen würde. Während einiger Wochen im März und April musste ich dagegen befürchten, dass im Zuge des damals vorherrschenden "Vent de folie" von der ganzen Arbeit überhaupt nichts

- 7 -

Übrig bleiben könnte. Schliesslich, obwohl sich die allgemeine Lage kaum gebessert hatte, folgte der Präsident meinem Vorschlag, dem Abschluss des Ausbildungsprogramms eine gewisse Solemnität zu geben. Unter dem Vorsitz eines Ministers musste ich eine Schlusslektion in Anwesenheit des Diplomatischen Corps und der Behörden lesen, auf die eine Ansprache eines Vertreters der Stagiaires und eine solche des Ministers folgte. Das ganze wurde von Radio und Television übertragen. Es ist nicht anzunehmen, dass hierauf nicht mindestens ein Teil der Anwärter tatsächlich angestellt wird. Kurz vor meiner Abreise vernahm ich auch, dass der Präsident im Begriffe war, gewisse andere meiner Vorschläge zu verwirklichen. Selbstverständlich ist bei seiner unstabilen Geisteshaltung die Möglichkeit nie ganz auszuschliessen, dass er seine Haltung wieder radikal ändert. Eine vorsichtige Schlussfolgerung muss daher in dem Sinne lauten, dass vierzig junge Guineaner allerhand gelernt haben, das sie auch ausserhalb des diplomatischen Dienstes verwenden können und dass die Behörden zumindest Material besitzen, auf Grund dessen sie dann ihre eigenen Erlasse abfassen können.