



SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT
IN KENIA

NAIROBI, den 5. April 1973

P. O. Box 20008 (CARGEN HOUSE)
Tel. 20350

Ref. 771.22.(1).RW.- Pi/do

Trafipro

an	M. J. S.	technische Zusammenarbeit des				
Datum	10.4.73	Edg. Politischen Departementes				
Visa	M. J. S.					S.
EPD	10.4.73	-9				
Herr Delegierter, E.311-Rwanda 2						

3003 B e r n

Herr Delegierter,

Ich beziehe mich auf mein Schreiben vom 14.3. und insbesondere dessen Abschnitt über das weitere Vorgehen, sowie auf mein Telegramm vom 15.3., mit dem ich Sie bat, mich zu einer weiteren Dienstreise nach Rwanda zu ermächtigen. Ich begab mich am 18.3. nach Kigali und kehrte am 31.3., nach einem Abstecher nach Burundi vom 25. - 29.3., nach Nairobi zurück.

1. Die Reintegration des vertriebenen Personals

An der Sitzung des Verwaltungsrates vom 21.3., an der ausnahmsweise 4 Mitglieder des Verwaltungsrates teilnahmen (sonst sind es meist nur 2), wurde von Herrn Hafner, unterstützt durch mich, die Frage der Reintegration wenigstens eines Teils der vertriebenen Tutsi aufgeworfen. Wir glaubten uns darauf stützen zu können, dass es in der offiziellen Politik als Ziel galt, die Zahl der Tutsi in den höheren Stellen im Lande auf 10% zu beschränken, d.h. auf das Verhältnis der Tutsi zur Gesamtbevölkerung. Ob allerdings dieses Ziel heute noch besteht, ist fraglich, vertreten doch zahlreiche Hutu die Ansicht, dass es gelte, die Tutsi-Frage "ein für alle mal" dadurch zu lösen, dass sämtlichen Tutsi der Aufstieg in mittlere und höhere Positionen verweigert werde. Im Verwaltungsrat hat man uns damit vertröstet, dass vielleicht später einmal der eine oder andere Tutsi wieder zugelassen werden könne, bis auf weiteres aber sei dies ausgeschlossen. Die Vertreibung des Tutsi-Personals wird als etwas hingestellt, das man hinnehmen müsse, wie eine Naturkatastrophe. Sich dagegen aufzulehnen, habe keinen Sinn. Die Schweizer sollen sich hüten, sich mit der Auseinandersetzung zwischen Hutu und Tutsi zu befassen. Sie würden sonst den Volkszorn auf sich lenken. Der Aussenminister drückte sich mir gegenüber folgendermassen aus: Wir können doch nicht neben jeden Tutsi einen Polizisten stellen, um ihn zu schützen. Er bezeichnet die Weissen als Tutsi-Freunde, was fast ein Schimpfwort ist. Tutsi-Freund wird gleichgestellt mit Hutu-Feind und Hutu-Feind wird gleichgesetzt mit Landesfeind. Unter derartiger "Logik" muss natürlich das Verhältnis Rwandas zum weissen Ausland leiden. Rein rechtlich gesehen könnte sich die Direktion von



Trafipro über die Vertreibungen der Tutsi hinwegsetzen, sie einfach ignorieren. Aber sie vermag die Tutsi-Angestellten nicht vor ihren Hutu-Kollegen zu schützen, ganz abgesehen davon, dass sich wohl die meisten Tutsi gar nicht getrauen, wieder am Arbeitsplatz zu erscheinen, weil sie wissen, wie die Hutu darauf reagieren würden.

Präsident Niyonzima hat ein Komitee aus den Führern unter den Hutu-Angestellten gebildet, das prüfen soll, ob allenfalls der eine oder andere Tutsi wieder zugelassen werden kann. Es ist dies aber wohl eher ein Komitee, das verhindern soll, dass je wieder ein Tutsi zugelassen wird. Es ist deshalb besser, sich keinen Hoffnungen und Illusionen hinzugeben und die Vertreibung der Tutsi als eine Tatsache hinzunehmen. Der Fortbestand von Trafipro ist ohne die Tutsi-Angestellten möglich, wenn auch das Unternehmen für längere Zeit aus dem Gleichgewicht geworfen ist.

2. Die Verhandlungen über die Rwandisierung der Direktion

Ich hatte am 19.3. eine Unterredung mit Minister Munyaneza und unterbreitete ihm einen Entwurf für ein Abkommen, mit welchem die Co-Direktion eingeführt werden sollte. Am 20.3. traten die beiden Delegationen zusammen (neunköpfige rwandesische Delegation mit den Ministern Munyaneza und Shiramaka an der Spitze, es fehlte dagegen ein Vertreter des Staatssekretariats für den Plan). Trafipro war durch Herrn Hafner vertreten, dagegen fehlte (wie schon an der Besprechung vom Mai 1972) Herr Niyonzima. Nach langem Geflüster innerhalb der rwandesischen Delegation wurde uns mitgeteilt, dass sie nicht bereit sei, über Trafipro zu verhandeln.

Am Nachmittag desselben Tages wurden Herr Suter und ich zu Minister Munyaneza gebeten, der uns (diesmal war Niyonzima zugegen) mitteilte, dass Rwanda keine Co-Direktion mehr wolle, sondern eine rein rwandesische Leitung mit einem schweizerischen Berater. Der rwandesische Direktor sei noch nicht bestimmt, hiess es auf unsere Frage. Ich nahm den rwandesischen Wunsch ad referendum entgegen.

Am 21.3. hatte ich vormittags ein Telephon mit Herrn Wilhelm und nachmittags rief mich Herr Marquard an. Am 22.3. sandte ich die gewünschte ausführliche Begründung meiner Anregung, auf den rwandesischen Wunsch einzutreten (das Telegramm kostete, nebenbei gesagt, rund SFr. 1'500). Am 24.3. hatte ich Ihre provisorische Antwort, dass die definitive Antwort am 27.3. zu erwarten sei. Diese fand ich dann bei meiner Rückkehr aus Burundi am 29.3. vor.

An diesem Tage bereitete uns die rwandesische Seite die zweite Ueberraschung. Herr Niyonzima suchte mich auf und erklärte mir auf meine Frage nach dem rwandesischen Kandidaten für den Direktionsposten, dass es der Vizepräsident des Verwaltungsrates, Habialimana, sei. In der anschliessenden Unterredung mit Munyaneza (wiederum in Anwesenheit von Niyonzima) gab ich bekannt, dass die Schweiz ein Mitspracherecht bei der Ernennung des rwandesischen Direktors wünsche. Die rwandesische

Seite wehrte sich umso mehr dagegen, als sie nach unserer früheren Stellungnahme zur Kandidatur H. als Co-Direktor annehmen musste, dass wir uns gegen diesen aussprechen würden. Die Diskussion wurde während einer Stunde von beiden Seiten ziemlich hart geführt. Man einigte sich schliesslich darauf, dass ich anderntags einen meinen Instruktionen entsprechenden Abkommenstext unterbreiten werde.

legal??

Am 30.3. akzeptierte Minister Munyaneza unseren Text, behielt sich aber die Zustimmung des Präsidenten der Republik vor. Gegen Abend traf die Nachricht ein, dass Präsident Kayibanda ein Mitbestimmungsrecht der Schweiz bei der Ernennung des rwandesischen Direktors ablehne. Damit waren die Verhandlungen als gescheitert zu betrachten. Ich hätte Ihnen zwar vielleicht noch telefonieren können, um neue Instruktionen einzuholen, aber nach den Erfahrungen vom 21.3. wusste ich, dass Sie Bedenkzeit und schriftliche Unterlagen verlangen würden.

Als besonders belastend für die künftigen Beziehungen zwischen Rwanda und der Schweiz empfand ich in diesem Moment, dass mich Präsident Kayibanda trotz während vier Wochen wiederholt geäussertem Wunsch und unzähligen Demarchen scheinbar nicht empfangen wollte. Auch Herr Lindt hatte sich sehr für dieses Treffen eingesetzt. Waren die Beziehungen wirklich so schlecht? Auf 18 h. hatte ich sämtliche Trafipro-Experten zu einer Lagebesprechung eingeladen. Kurz vorher kam schliesslich die Meldung, der Präsident könne mich jetzt sehen.

Aus der Unterredung mit dem Präsidenten erwähne ich hier nur die Trafipro betreffenden Punkte. Auf meine Frage, wie er die künftige Zusammenarbeit mit der Schweiz im Projekt sehe, antwortete er mit einer Kritik der schweizerischen technischen Zusammenarbeit. Der technischen Zusammenarbeiter müsse bestrebt sein, sich so bald wie möglich entbehrlich zu machen. Er müsse die Einheimischen anlernen und ihnen immer mehr Verantwortung geben. Die Schweizer hätten weder das Eine noch das Andere getan, sondern hätten alle Kompetenzen bei sich behalten wollen. Die Schweizer bildeten eine Gruppe für sich, mischten sich nicht mit den rwandesischen Angestellten. Keiner habe je die rwandesische Sprache gelernt. Ils manquent de qualités humaines. Der technische Zusammenarbeiter müsse sich gegenüber dem Land, wo er arbeitet, verantwortlich fühlen. Die Schweizer fühlten sich nur ihrer Regierung gegenüber verantwortlich. Als Beispiel führte der Präsident an, dass die Berichte des Direktors dem Verwaltungsrat nicht einmal bekanntgegeben, geschweige denn mit ihm diskutiert würden. Zur Ernennung des rwandesischen Direktors meinte K., Rwanda könne seine eigenen Leute besser beurteilen als die Schweiz. Die Konsultation der Schweiz n'est pas nécessaire. Auf meinen Hinweis, wie wichtig das Vertrauen sei, das ein Direktor inspiriere, und dass wir vielleicht auf gewisse Gefahren hinweisen könnten, den einen oder anderen Kandidaten zu ernennen, ging K. nicht ein (wie er denn überhaupt eine gewisse Tendenz zum Monologisieren hat). Dagegen betonte er die Wichtigkeit einer Kontrolle. Er habe nichts dagegen,

13.11.99
6.12.

dass eine gemischt rwandesisch-schweizerische Kommission die Tätigkeit der Trafipro künftig in regelmässigen Zeitabständen überprüfe. Den Feststellungen und Anregungen dieser Kommission würde dann nach Möglichkeit Rechnung getra-gen. Auf meine Frage, ob K. glaube, dass Trafipro noch schweizerische Hilfe brauche, antwortete er, in technischen Belangen und zur Anlernung der rwandesischen Kader seien die Schweizer willkommen.

Auffallend ist die Uebereinstimmung in den Aeusserungen des Präsidenten und Niyonzimas. Es scheint mir, dass der Präsident sich sehr einseitig von N. orientieren lässt. Im übrigen kann man seiner Kritik eine gewisse Berechtigung nicht absprechen. Der Name Habialimana wurde nicht erwähnt, aber beide Seiten dachten wohl an ihn. Ich erinnere an das, was mir K. bei meiner Unterredung mit ihm im Mai 1972 über H. sagte. Das gilt wohl noch heute. Indem der Präsident H. zum Prefekten von Butare (der zweitwichtigsten Stadt und dem Bildungszentrum des Landes) ernannt hat, hat er ihm erneut grosses Vertrauen bewiesen.

3. Die gegenwärtige Situation

Die Haltung der schweizerischen Experten in der gegenwärtigen Lage ist uneinheitlich. Sie machen ihre Arbeit mit mehr oder weniger grossen inneren Widerständen weiter. Einige finden, die Schweiz solle die Hilfe an Trafipro abbrechen. Die Meisten aber nehmen eine abwartende Haltung ein, bereit, die Koffer zu packen, wenn nochmals grössere Schwierigkeiten auftauchen sollten. Gegen Habialimana als Direktor ist die Einstellung vorwiegend negativ.

Herr Hafner steuert das brüchig gewordene Schiff mit bemerkenswerter Ruhe und mit Geschick. Es geht vor allem um die Wiedereröffnung aller Filialen vor dem Beginn der Kaffeekampagne Mitte Mai. H. hält dieses Ziel für erreichbar.

Herr Niyonzima interessiert sich bedeutend mehr als bisher für den Gang der Geschäfte, insbesondere in Personalfragen (Sicherstellung, dass kein Tutsi zurückkommt). Aber Herr Hafner beklagt sich nicht über schwerwiegende Einmischungen von N. in die Angelegenheiten der Direktion. Inwieweit das ändern würde, wenn die Schweiz in der Direktionsfrage nicht auf die rwandesischen Wünsche einlenkt, bleibt natürlich offen.

Unter dem rwandesischen Personal besteht eine gewisse Unruhe. Nach dem Hinauswurf der Tutsi wünschen einige den Hinauswurf der Schweizer. Aber die Einsicht, dass man die Schweizer noch braucht, wenigstens als Berater, scheint doch ziemlich verbreitet. In den Versammlungen des Personals, die z.T. von Niyonzima einberufen werden, wird jeweils diskutiert, wie man sich gegenüber den Schweizern verhalten solle. Von dieser Seite kann jederzeit Druck auf die Schweizer angesetzt werden, falls schweizerischerseits den rwandesischen Wünschen nicht entsprochen wird.

Das alles führt mich dazu, unsere Lage als heikel zu betrachten. Wir sollten alles daran setzen, möglichst bald aus der Sackgasse, in der wir uns befinden, herauszukommen.

Dabei bestehen grundsätzlich zwei Optionen: Aufgabe des Projektes oder Eingehen auf die rwandesischen Wünsche. *bas decca!*

a. Die Möglichkeit einer Aufgabe des Projektes

In Ihrem Telegramm sagen Sie, dass Sie nicht geneigt seien, auf ein Abkommen einzutreten, wonach der rwandesische Direktor ohne gegenseitige Konsultation ernannt wird, da dies dem Geist der Zusammenarbeit, welcher Grundlage jeder Entwicklungshilfe ist, widerspreche. Ihr weiteres Telegramm, das ich kurz vor meiner Abreise aus Kigali erhielt, bestätigt diese Haltung. Sollten wir daran festhalten, so kommt ein Abkommen über die rwandesische Direktion nicht zustande, d.h. es bleibt rechtlich beim gegenwärtigen Zustand, wonach die Schweiz die Verantwortung für die Direktion der Trafipro hat. Diese Verantwortung können wir aber nicht mehr tragen. Wir müssten uns aus dem Projekt zurückziehen, indem wir geltend machen, dass die Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit nicht mehr vorhanden sind. In der Tat kann man sich fragen, ob das illegale Vorgehen gegen die Tutsi-Angestellten von der Schweiz hingenommen zu werden braucht. Mit der Vertreibung der Tutsi ist ein Teil der Ausbildungs- und Aufbauarbeit, welche die Schweiz geleistet hat, zunichte gemacht worden und wir müssten wieder neue Angestellte ausbilden. Niemand kann wissen, ob sich nicht ähnliche "revolutionäre Bewegungen" wiederholen. Ist eine weitere Zusammenarbeit in der Trafipro mit Leuten zumutbar, die sich krasser ethnischer Diskriminierung schuldig machen? *et qui kolekt aliibol'men les dotob'm de Hecant.*

b. Die Möglichkeiten einer Weiterführung des Projektes

An sich sollte eine Zusammenarbeit mit einer rwandesischen Leitung möglich sein. Viel hängt allerdings von der Person des rwandesischen Direktors und der Einstellung der schweizerischen Experten zu ihm ab. Bedenklich stimmt, dass die massgebenden Persönlichkeiten vom Präsidenten der Republik über die drei Minister (Minicoop, Minefadeco, Miniplan) zum Präsidenten des Verwaltungsrat nur die Vorteile des Wechsels von einem schweizerischen zu einem rwandesischen Direktor sehen und sich keine Rechenschaft über die möglichen negativen Folgen geben wollen. Mit einem Politiker an der Spitze der Trafipro droht sich das Unternehmen zu verpolitizieren, d.h. es werden wohl Initiativen ergriffen, welche wirtschaftlich gesehen vom Unternehmen nicht getragen werden können, ganz abgesehen vom möglichen Eindringen von Nepotismus und Korruption, die bei einem Unternehmen unter rwandesischer Leitung fast als normal anzusehen sind. Ein gewisses Zurückfallen des Unternehmens unter rwandesischer Leitung ist somit wahrscheinlich. Aber die Verantwortung dafür liegt nicht mehr bei uns und man darf annehmen, dass bei einem Abbruch der schweizerischen Hilfe dieses Zurückfallen wesentlich grössere Ausmasse annähme. Wir dürfen davon ausgehen, dass Rwanda grossen Wert auf eine leistungsfähige Trafipro legt. Die politische und die wirtschaftliche Bedeutung von Trafipro sind so gross, dass sich die Regierung einen Zusammenbruch des Unternehmens nicht leisten kann. Die Chancen, dass die Ratschläge der schweizerischen Experten befolgt werden, sind deshalb nicht zu unterschätzen.

4. Das weitere Vorgehen

Zusammen mit den Herren Suter, Hafner und Lindt bin ich der Ansicht, dass die Schweiz ihre Hilfe an Trafipro in neuer Form weiterführen sollte. Wir billigen damit nicht das Vorgehen gegenüber den Tutsi. Im Gegenteil, indem wir die Verantwortung für das Unternehmen in rwandesische Hände legen, distanzieren wir uns von den politischen Ereignissen. Gleichzeitig entziehen wir ungerechtfertigten Angriffen auf die Schweiz, sie wolle um jeden Preis ihren Einfluss auf das Unternehmen bewahren, den Boden. Andererseits lassen wir ein für Rwanda wichtiges Unternehmen nicht einfach fallen, was zu dessen Ruin führen kann und damit unsere bisherigen Bemühungen zunichte machen würde.

Wenn Sie diese Auffassung teilen, sehe ich folgendes Vorgehen:

- a. Die Schweiz verzichtet auf ein Mitspracherecht bei der Ernennung des rwandesischen Direktors, auch wenn dies dazu führt, dass Habialimana zum Direktor ernannt wird. Wir können aber - und das ist das Positive an dem Unterbruch der Verhandlungen - in indirekter Weise und behutsam auf die Folgen einer Ernennung von H. hinweisen. Herr Lindt wird uns dabei helfen. Wichtig wird vor allem der Hinweis sein, dass Trafipro auf Kredite ausländischer Lieferanten und Banken angewiesen ist, die wohl einem "Schweizer Unternehmen" gewährt wurden, vielleicht aber nicht einem Unternehmen unter der Leitung eines Politikers gewährt werden, der von der Führung eines Unternehmens wie der Trafipro reichlich wenig versteht und zudem zahlungsunfähig oder zahlungsunwillig ist. Gegen H. könnte ferner geltend gemacht werden, dass künftig der Verwaltungsrat mehr zu sagen haben wird und ~~er~~ ~~dieser~~ eine gewisse politische Kontrolle durch seinen Präsidenten Niyonzima ausüben kann (N. gehört wie H. und Präsident Kayibanda der massgebenden Gitarama-Gruppe an), so dass nicht auch noch der Direktor ein Politiker aus dem gleichen Kreis zu sein braucht.
- b. Es wird entsprechend der Anregung von Präsident Kayibanda eine gemischte Kommission gebildet, welche die gesamte Tätigkeit der Trafipro periodisch sowie auf Wunsch der einen oder anderen Abkommenspartei überprüfen kann.
- c. Um nicht nach dem Direktionswechsel langwierige Diskussionen zu haben, schlägt Herr Hafner vor -und ich unterstütze ihn -, dass dem Abkommen ein Anhang beigegeben wird, in welchem die schweizerischen Experten aufgeführt sind (mit Pflichtenheft), welche auch unter der neuen rwandesischen Leitung mitarbeiten bzw. welche demnächst angestellt werden sollen. Wir gehen davon aus, dass alle gegenwärtigen Experten bis zu ihrem Vertragsende bleiben; es muss ihnen allerdings Gelegenheit gegeben werden, angesichts der neuen Verhältnisse vorzeitig vom Vertrag zurückzutreten, womit sich die Frage ihres Ersatzes stellt.

erfahren wichtige
abgelehnt. rechtlich
für uns nicht
Bsp. zu ändern

- 7 -

Ich bitte Sie, mir Ihre Stellungnahme zu diesen Vorschlägen innert angemessener Frist bekanntzugeben. Für angemessen halte ich eine Woche nach Empfang dieses Schreibens.

Was die Wiederaufnahme der Verhandlungen betrifft, so kann ich persönlich erst ab 6. Mai wieder in Kigali sein. Die rwandesische Seite sollte aber keinesfalls so lange im ungewissen gehalten werden, da dies zu erneuten ungünstigen Reaktionen gegenüber den schweizerischen Experten führen könnte. Es bestehen deshalb m.E. die folgenden zwei Möglichkeiten:

- a. Herr Suter wird mit den Verhandlungen betraut.
- b. Wir teilen den Entscheid, dass wir nicht auf einem Mitspracherecht bei der Ernennung des rwandesischen Direktors bestehen, so bald wie möglich der rwandesischen Delegation mit und erklären, dass die Verhandlungen in der Woche nach dem 6. Mai wieder aufgenommen werden können.

Ich versichere Sie, Herr Delegierter, meiner vorzüglichen Hochachtung.

DER SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFTER:

R. Suter

Kopie geht an:

- die Schweiz. Botschaft in Kigali (auch zur Kenntnisnahme durch die Herren Hafner und Lindt)