

Weltfriedensrat in Nepal

Reise in ein Land in der konstitutionellen Krise

von Tobias Pflüger

Vom 20. bis 23. Juli 2012 fand in Kathmandu die vierjährige Tagung des Weltfriedensrates statt, dem Friedensorganisationen aus aller Welt angehören. In Nepals Hauptstadt kamen Vertreter aus 40 Ländern zusammen, um sich über Fragen des Friedens auszutauschen. Der Autor nahm als Vertreter der Informationsstelle Militarisation und als Linken-Vorstandsmitglied zusammen mit der Vorsitzenden des Deutschen Friedensrates Bärbel Schindler-Saefkow daran teil. Vorliegender Bericht gibt dabei nicht nur einen Eindruck von der Konferenz selbst, sondern auch von einem Land wieder, das sich seit Jahren in einer tiefen konstitutionellen Krise befindet.

Weltfriedensrat

Die Konferenz selbst teilte sich in eine Generalversammlung und eine Weltfriedenskonferenz, die einzelne Aspekte und Länder dezidiert behandelte. Die Berichte von Präsidium und den Koordinatoren aus fünf Weltregionen sowie die einzelnen Beiträge der Mitglieder gaben im offiziellen Teil einen Eindruck von den Herausforderungen, denen sich die Friedensorganisationen in den einzelnen Ländern gegenüber sahen. So interessant die Berichte im Einzelnen auch waren, so sehr fehlte dann doch die Zeit für Nachfragen und Diskussionen, die damit zwangsläufig in direkteren Gesprächen geklärt werden mussten und konnten. Lediglich bei einem einzigen Thema, dem Konflikt in Syrien, traten die Differenzen in den Positionen und Einschätzungen auch im Plenum offen zutage. Die Vertreter des Syrischen Friedensrates formulierten eine Position nah an der der syrischen Regierung, nach der es fast ausschließlich ausländische Akteure waren, die den benannten Reformprozess durch Gewalt verlangsamt und schließlich zum Stehen gebracht hätten. Nun sei es, ihrer Auffassung nach, Aufgabe der Armee, für Ruhe zu sorgen und den Reformprozess zu mehr Demokratie wieder aufzunehmen. Auf der Versammlung wurde diese Position nicht

von allen geteilt, aber die Ergänzung von Bärbel Schindler-Saefkow zum Resolutionsentwurf, die neben der expliziten Kritik an den westlichen Einmischungen und der militärischen und nichtmilitärischen Destabilisierungen Syriens von außen versuchte, auch eine klare direkte Kritik an der Regierung Assads und deren Vor-

gehen gegen die eigene Bevölkerung zu formulieren, fand zwar Unterstützung, wurde jedoch nicht abgestimmt. Die von der Versammlung verabschiedete Resolution zeigt vielmehr auf, dass ein Formelkompromiss gesucht und gefunden wurde.¹ Dies meinte auch Jonas Jäggi von der schweizerischen Friedensbewegung, der in seinem Bericht von einer „ritualisierten“ Versammlung sprach, in der es darum ging, „sich gegenseitig in seinen Positionen zu bestärken“.² Es bleibt zu hoffen, dass der Weltfriedensrat auf lange Sicht hin in der Lage ist, den unterschiedlichen Ansichten und Positionen seiner Mitgliedsorganisationen Raum zu geben. Kritik und Diskussion gab es abseits der Versammlung in großer Menge – mehr als das Plenum trugen die Gespräche am Rande zu einer guten Vernetzung der Friedensakteure bei.

Weltfriedenskonferenz

Parallel zur Versammlung des Friedensrates wurde eine Weltfriedenskonferenz abgehalten, auf der viele einzelne Themen genauer zur Sprache kamen. Unter anderem das aktuelle und mit dem Versammlungsort Kathmandu bereits sich aufdrängende Thema des nepalesischen Friedensprozesses. Bereits in den Eröffnungsreden zur Versammlung wie auch zum Kongress wurde auf die Konflikthaftigkeit der fortdauernden Verfassungsgebung verwiesen. Der ehemalige Vize-Premier und Außenminister und jetzige Leiter der internationalen Abteilung der *Communist Party of Nepal (Unified Marxist-Leninist)* Khadga Prasad Sharma Oli sprach bei der Eröffnungszeremonie und verband dies gleich mit einem Angriff auf die regierende Maoistische Partei (*United Communist Party of Nepal (Maoist)*). Prof. Krishna C. Sharma von der Tribhuvan University zeichnete in seinem Vortrag auf der Konferenz die Geschichte Nepals detailliert nach. Er stellte insbesondere den erfolgreichen Kampf gegen die Monarchie heraus. So herrschte von 1996 bis 2006 in Nepal ein Bürgerkrieg (siehe Zeitleiste). Im Wesentlichen kämpfte die maoistisch geprägte kommunisti-



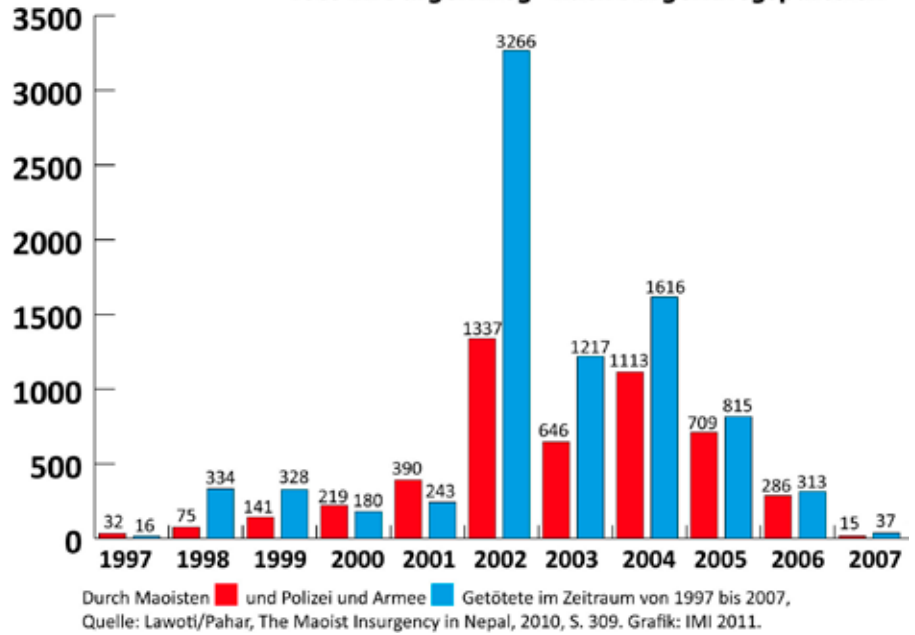
Podium bei der Eröffnung der Konferenz, Foto: Pflüger 2012, Plakat der Veranstalter.

sche Partei, die heute den Regierungschef stellt, gegen das monarchistische und das durch den Hinduismus geprägte Kastensystem in Nepal. Der Bürgerkrieg verschärfte sich 2001 erheblich, nachdem im Sommer der König bei einem Feuergefecht im Palast erschossen worden war und als nach gescheiterten Friedensverhandlungen die Armee in den Kampf gegen die Maoisten einbezogen wurde. Prof. Krishna C. Sharma sprach davon, dass der Großteil der Toten im Land auf das Konto von Armee und Polizei, nicht der Maoisten ging (siehe Grafik).

König Gyanendra ließ auch mit Unterstützung von außen gegen die Maoisten kämpfen. Häufiger Vorwand war der „Gemeinsame Kampf gegen den Terrorismus“, für den es z.B. auch von den USA politische (Besuch von Colin Powell 2004) und militärische Unterstützung (u.a. durch umfangreiche Waffenlieferungen) gab. Die Regierung beherrschte aber de facto das Land nicht mehr, zeitweise kontrollierten die Maoisten drei Viertel Landes. 2002 wurde das Parlament aufgelöst, der Premierminister wurde vom König entlassen, eine Übergangsregierung ernannt. 2005 setzte der König den neuen Premierminister ab und stellte ihn unter Hausarrest. Nun endlich kritisierten auch die westlichen Mächte das Agieren des Königs. 2006 kam es zu einem wirksamen Generalstreik. König Gyanendra setzte daraufhin das frühere Parlament wieder ein. Das dann beschloss, den König zu entmachten (kein Militäroberbefehl mehr und nur noch repräsentative Aufgaben). Ende 2006 kam ein Friedensabkommen zwischen dem Premierminister und den Maoisten zustande und so wurde die Grundlage für die Umgestaltung Nepals in eine föderale Demokratie gelegt. Im Jahr 2007 trat dann eine vorläufige Übergangsverfassung in Kraft, ein Übergangsparlament übernahm die Legislativgewalt. Dadurch, dass der Regierungschef zugleich das Staatsoberhaupt war, waren der König endgültig entmachtet und die Monarchie abgeschafft. Nach langem Hin und Her fanden am 10. April 2008 endlich Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung statt. Die nepalesische Kongresspartei und die CPN (UML) versprachen sich gute Ergebnisse. Doch die Maoisten siegten eindeutig. 120 Direktmandate und 100 Listenmandate machten sie zur mit Abstand stärksten Partei in der verfassungsgebenden Versammlung Nepals. Hinter den Maoisten folgten die Kongresspartei Nepals, die als sozialdemokratisch einzustufen ist, und die Kommunistische Partei Marxisten-Leninisten (CPN (UML)). (siehe Grafik). Von den 53 angetretenen Parteien sind 25 in der Versammlung vertreten. Von den 601 Sitzen entfallen 434 auf die drei größten Parteien.

Krishna C. Sharma vertrat die Auffassung, dass die Maoisten bei der Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung deshalb so stark gewesen wären, weil sie den kleinen ethnischen Gruppen jeweils Eigenständigkeit versprochen hätten. Krishna C. Sharma sprach nicht über die weitere aktuelle Entwicklung nach dem Ende der Monarchie.

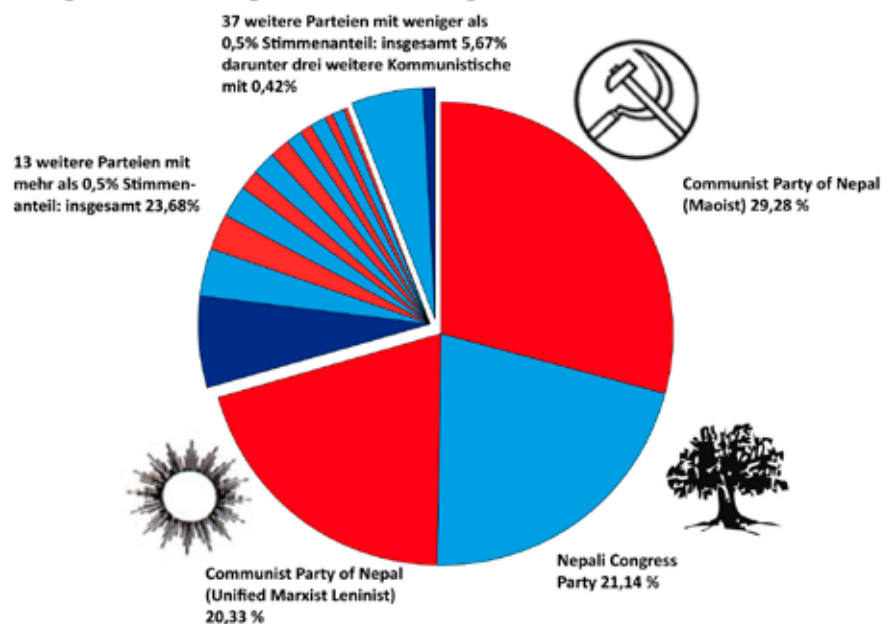
Tote im Bürgerkrieg - nach Bürgerkriegsparteien



Deshalb hier nur kurz die Daten: Am 19.07.2008 wurde Ram Baran Yadav von der Kongresspartei zum Präsidenten Nepals gewählt. Am 18.8.2008 trat der Chef der Maoisten Pushpa Kamal Dahal (UCPN (M)) sein Amt als Premierminister an, von dem er am 25.5.2009 zurücktrat, mit der Begründung, dass der Präsident die von ihm verfügte Entlassung des Generalstabchefs rückgängig machte. Ihm folgte vom 25.5.2009 bis 6.2.2011 Madhav Kumar Nepal (CPN (UML)), diesem dann vom 6.2.2011 bis 29.8.2011 Jhala Nath Khanal (CPN (UML)) und danach mit Mehrheit gewählt in der verfassungsgebenden Versammlung seit 29.8.2011 Baburam Bhattarai (UCPN (M)).

Sharma sieht das Hauptproblem des heutigen Nepals in der zukünftigen föderalen Aufteilung. Hierbei wollen die einzelnen Parteien, auch aufgrund von Wahlinteressen, sehr Unterschiedliches. Das ‚Committee on State Restructuring and Distribution of State Power‘ der verfassungsgebenden Versammlung legte bereits 2010 einen Teilungsplan mit 14 „identitätsbasierten föderalen Teilstaaten“⁴³ vor, der weitgehend unbeachtet geblieben ist. Die

Wahlergebnis zur Verfassungsgebenden Versammlung 2008



Quelle: Nationale Wahlkommission Nepals www.election.gov.np, Grafik: IMI 2011

Zeitleiste des maoistischen Aufstandes

- 1995 März: 3. Plenum der *Communist Party of Nepal (Unity Center)* beschließt den bewaffneten Kampf aufzunehmen und benennt sich in *Communist Party of Nepal (Maoist)*: Peoples' War wird ausgerufen.
- 1995 Nov.: *Operation Romeo* der Regierung, um die kom. Aktivitäten zu unterbinden, eskaliert und es kommt zu Vergewaltigungen und willkürlichen Verhaftungen.
- 1996 Feb.: Sieben Kommandounternehmen der Maoisten in sechs Distrikten.
- 1997 Jan.: Maoisten attackieren Polizeistation in der Nachbarprovinz von Kathmandu.
- 1997 März: Die Regierung von PM Deuba vom *Nepali Congress* kollabiert.
- 1998 März: Die *Communist Party of Nepal (United Marxist Leninists)* spaltet sich über der Frage eines Vertrages mit der Regierung, die Abspaltung benennt sich *Communist Party of Nepal (Marxist Leninists)*.
- 1998 Mai: *Operation Kilo Sierra II* der Polizei in den Gebieten der Maoisten.
- 1998 Sept.: Mitglieder des *CNP(M)*-Politbüros werden von der Polizei erschossen.
- 1998 Nov.: Die Maoisten starten eine Kampagne zur Bildung von Basisgebieten.
- 1999 Jan.: Maoisten attackieren einen Polizeiposten vor den Toren von Kathmandu.
- 1999 Apr.: Bombenanschläge auf die Wahlkommission und eine staatliche Tageszeitung direkt in Kathmandu.
- 2000 März: Neuer PM G.P. Koirala.
- 2000 Juni-Sept.: Anschläge von Maoisten auf Regierungsinstitutionen in den Provinzen.
- 2001 Jan.: Die Regierung bildet eine neue paramilitärische Polizeitruppe um, gegen die Maoisten vorzugehen.
- 2001 März/Apr.: Koirala bietet den Maoisten Gespräche und Amnesty an.
- 2001 Juni: Massaker im Königspalast in dem der Kronprinz den König und weitere Familienangehörige tötet.
- 2001 Juli: Maoisten attackieren Polizeiposten in der Provinz und nehmen 71 Polizisten gefangen - Koirala scheidet mit seinem Versuch, die Armee für eine Befreiung zu mobilisieren und legt sein Amt nieder. Neuer PM wird S.B. Deuba und bietet den Maoisten Gespräche an.
- 2001 Juli-Nov.: Waffenstillstand und Friedensgespräche
- 2001 Nov.: Maoisten erklären die Gespräche für gescheitert. Sie überfallen einzelne Armeestützpunkte und erbeuten größere Mengen Waffen. Der Staat erklärt den Notstand und mobilisiert die Armee.
- 2002 Feb.: Einer Aktion der Maoisten fallen 48 Soldaten und 49 Polizisten zum Opfer.
- 2002 Mai: Die Armee tötet bei Aktionen gegen die Maoisten 82 Menschen.
- 2002 Mai: Die USA, Indien und Großbritannien sagen Hilfe bei der Bekämpfung der Maoisten zu.
- 2002 Mai/Juli: PM Deuba löst das Parlament auf. Die Machtfülle des PM wird erweitert und lokale Wahlgremien werden durch zentral bestimmte Beamte ersetzt.
- 2002 Okt.: Deuba verschiebt die Wahlen um ein Jahr und wird daraufhin vom König entlassen. Neuer PM wird L.B. Chand.
- 2002 Dez.: Die Maoisten veröffentlichen ihre Bereitschaft zu Friedensgesprächen, bestehen aber auf dem Hauptpunkt einer Verfassungsgebenden Versammlung.
- 2003 Feb./Apr.: Waffenstillstand und erneute Friedensverhandlungen.
- 2003 Apr.: Die USA setzen die Maoisten auf ihre Liste der Terroristischen Organisationen.
- 2003 Aug.: Die Regierung geht in den Verhandlungen auf viele Forderungen der Maoisten ein, verweigert aber eine Verfassungsgebende Versammlung. Ende des Waffenstillstandes.
- 2003 Nov.: USA sagen 20.000 Gewehre und die Modernisierung der Armee zu, um „politische Stabilität und Demokratie“ zu fördern.
- 2003 Dez.: Die Armee rühmt sich, über 1000 Maoisten seit dem Ende des Waffenstillstandes getötet zu haben.
- 2004 Juni: S.B. Deuba wird erneut PM.
- 2005 Feb.: Der König erlässt die Regierung und ruft den Notstand aus. Wichtige Partei- und Gewerkschaftsführer werden unter Hausarrest gestellt und die Pressefreiheit wird eingeschränkt.
- 2005 Feb.: Indien und Großbritannien ziehen sich aus der Unterstützung des nepalesischen Militärs zurück.
- 2005 Apr./Mai: Der König hebt den Notstand wieder auf. Eine Sieben-Parteien-Koalition (SPK) wird gebildet. US-Regierung macht weitere Militärhilfe von der Freilassung pol. Gefangener und der Wiederherstellung dem. Institutionen abhängig.
- 2005 Juni: Die SPK ruft die Maoisten auf, sich der Koalition gegen die Monarchie anzuschließen.
- 2005 Nov.: Unter Vermittlung der indischen Regierung unterzeichnen die *CNP(M)* und die SPK einen Vertrag, der eine Verfassungsgebenden Versammlung vorsieht.
- 2006 Apr.: Proteste im ganzen Land gegen die Monarchie. Der König gibt seine Macht an PM Koirala ab, der als erste Amtshandlung Verhandlungen über den Termin einer Wahl zu einer Verfassungsgebenden Versammlung ansetzt.
- 2006 Juni: Friedensschluss zwischen der Regierung und den Maoisten. Die Vereinbarung sieht die Involvierung der UN zur Überwachung des Friedensprozesses vor.
- 2006 Nov.: Offizieller Friedensvertrag und damit Ende des Bürgerkrieges.
- 2007 Jan.: Eine Übergangsverfassung wird abgestimmt und ein Übergangsparlament gebildet. Die Maoisten lösen ihre lokalen Regierungen und Gerichtshöfe auf. Die Vereinten Nationen setzen eine Mission ein.
- 2008 Apr.: Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung. Die US-Regierung belässt die Einstufung der Maoisten (*CPN(M)*) als Terroristische Vereinigung. Die *CPN(M)* gewinnt die Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung. Nepal wird Republik.
- 2009 Feb.: Die *CPN(M)* fusioniert mit der *Communist Party Nepal (Ekata Kendra Masal)* und wird zur *UCPN(M)*.

von Baburam Bhattarai angeführte Regierung nahm sich nun des Themas an und bildete mit Unterstützung der vier großen Parteien (UCPN (M), NC, CPN (UML) und das Parteienbündnis der UDMF) eine „*State Restructuring Commission*“ (SRC), eine neunköpfige Expertengruppe, deren Aufgabe es war, den vorliegenden Vorschlag zu überarbeiten. Ende Januar 2012 wurde aber nicht ein, sondern zwei neue Vorschläge vorgebracht, die einmal mehr die unterschiedlichen Zielrichtungen der Parteien dokumentieren.⁴ Prof. Sharma sprach von „doppelten Identitäten“, die die Menschen in Nepal hätten: einerseits die nepalesische Identität, andererseits das Zugehörigkeitsgefühl zur jeweiligen ethnischen Gruppe. Nichtsdestotrotz zeigte sich Sharma optimistisch über die weitere Entwicklung, weil seiner Ansicht nach fast alle das parlamentarische System unterstützten, außer vielleicht der sich gerade von den Maoisten abgespaltenen Fraktion. Die CPN (M)⁵ ist inzwischen eine eigenständige Partei, die allerdings - so meine Einschätzung - ebenfalls bei den Wahlen mitmischen will. Doch nicht nur die UCPN (M) hat mit einer Abspaltung zu tun. Auch wichtige CPN (UML)-Mitglieder gründeten eine neue ethnische Partei für die „niedrigen Kasten“, die so genannte Janjalits-Partei.

Im anschließenden Gespräch hat Prof. Krishna C. Sharma auf Nachfrage betont, dass das Problem der Eingliederung der ehemaligen maoistischen Kämpfer in die Armee und zurück ins Zivilleben, das in der Literatur häufig als ein zentrales Problem genannt wird, zwar bestünde, allerdings eines der (wenigen) Probleme sei, das die Regierung unter Führung der Maoisten zunehmend erfolgreich angehen würde.

In Gesprächen unter anderem mit dem *Nepal Peace and Solidarity Council*, der gastgebenden Institution des Weltfriedensrates, wurde indirekt auf dieses Problem verwiesen, indem man den Umstand *vagabundierender Waffen* betonte. Hierbei handelt es sich um Waffen, die während des Bürgerkrieges benutzt wurden oder aus den Magazinen verschwunden sind und seither den Besitzer gewechselt haben. Nach dem Ende des Bürgerkriegs behielten zudem viele ehemalige Soldaten und Polizisten einerseits sowie Guerillakämpfer andererseits ihre (älteren) Waffen. Nicht selten werden deshalb bei Auseinandersetzungen Waffen eingesetzt. Verschiedene auch von den Vereinten Nationen und anderen Organisationen geförderte Programme zur Abgabe von Waffen waren nur partiell erfolgreich. Milan Raj Dharel,



Links: Symbol der maoistischen Partei auf einer Häuserwand Bhaaktapur 2010, Foto: Seifert; Rechts: Hauptquartier der UCPN (M), Foto: Pflüger.

Vertreter des NPSC, beschrieb deshalb das Land als hochmilitarisiert.

Verfassungskrise – Krise der Parteien

Die große Parteienlandschaft mit über fünfzig zu den Wahlen antretenden Parteien zeigt ein politisch weitgehend zersplittertes Land. In Gesprächen mit Parteivertretern der CPN (UML) (u.a. mit dem Sekretär der Internationalen Abteilung Ghanashyam Bhusal) wurde dieses Bild noch weiter ausdifferenziert, indem man darauf verwies, dass die großen Parteien interne Fraktionen gebildet hätten, die sich z.T. mehr nach Indien, oder mehr nach China orientierten. Dies sei einerseits darin begründet, wo die jeweilige Ausbildung absolviert wurde, andererseits habe es auch geopolitische Ursachen. Ghanashyam Bhusal verwies auch auf die tiefgreifenden sozialen Probleme in Nepal. So wandern immer mehr junge, gut ausgebildete Menschen aus, weil sie keine Arbeit in Nepal finden. Die weniger gut ausgebildeten jungen Menschen würden ebenfalls das Land verlassen, da auf der arabischen Halbinsel gute Verdienstmöglichkeiten lockten. Die nepalesische Regierung hat – auch aufgrund von heftigen Vorfällen von Ausbeutung und Übergriffen – inzwischen eine Altersgrenze für die Arbeitsmigrant/inn/en in alle arabischen Länder gesetzlich festgeschrieben. Die soziale Spaltung in Nepal nimmt derzeit wohl auch eher weiter zu als ab.

Interessante Einblicke vermittelte auch der Besuch bei Radio Sagarmatha, das Kontakte zu 215 Radiostationen in ganz Nepal unterhält und viele davon direkt unterstützt. Die beiden Journalisten Rajesh Ghimire und Raghu Mainali lieferten eine spannende Analyse der derzeitigen Situation Nepals. Sie sprachen das Föderalismus-Problem sehr deutlich an und vertraten die Auffassung, dass die UCPN (M) mit ihrer ethnisierenden Politik zwar bei den vielen kleinen ethnischen Gruppen Stimmen gewinnen könnten, dass sie aber geostrategisch den USA in die Hände spielten, die via Tibet eine ethnische Zergliederung und damit Einflussnahme auf Nepals Politik erreichen wollten. China wäre strikt gegen diese Form der Ethnisierung, auch wiederum wegen Tibet.

Die Vereinten Nationen hätten während des ersten Prozesses der Verfassungsdebatte ebenfalls eine Kleingliederung nach ethnischen Kriterien gefördert. Die großen Parteien seien zersplittert in „China“- , „Indien“- und andere Fraktionen. Die Folgen der hinduistischen Kastenpolitik könnten durch eine solche Ethnisierung nicht überwunden werden. Ihre Analyse war, dass es eigentlich keine wirklich „linke“ Parteipolitik mehr gäbe.

Nach diesen und weiteren Gesprächen zeichnete sich ab, dass offensichtlich der derzeit tatsächlich zentrale Konflikt in der nepalesischen Politik in der Föderalismusdebatte liegt. In wie viele Bundesstaaten soll Nepal gegliedert werden, und wie werden sie definiert? Ethnisch, geografisch, politisch oder nach gewachsenen Verwaltungsstrukturen? Leider scheinen die Interessen in den Parteien sich eher auf Wahlchancen als auf Lösungen dieser Probleme zu orientieren. Nachdem nun die großen Parteien übereingekommen sind, erneute Wahlen zu einer weiteren verfassungsgebenden Versammlung abzuhalten, wird das Land demnächst noch mehr politisch gelähmt werden, durch Wahlkampf und Profilierung der Parteien gegeneinander. Die Ethnisierungsdebatte ist wohl denkbar ungeeignet, um das Land zusammenzubringen und zusammenzuhalten.

Anmerkungen:

- 1 Die Beschlüsse finden sich im Wortlaut auf der Webseite des Weltfriedensrates: www.wpc-in.org
- 2 Jonas Jäggi, „Viele Rituale und nur wenig Resultate“, in: Unsere Welt, 3/ 2012, S.4.
- 3 Siehe zum Begriff und den Teilungsplänen genauer den Vortrag von Karl-Heinz Krämer zum Nepaltag der Deutsch-Nepalischen Gesellschaft e.V., Bonn, 19. Mai 2012, www.nepalresearch.com/nepal_observer/nepal_observer_2012_0519.pdf
- 4 Ebenda.
- 5 CPN (M) steht für Communist Party Nepal (Maoist). Bei dieser Abspaltung von der UCPN (M) ist interessant, dass ihr Vorsitzender Mohan Baidya sehr bald nach der Abspaltung nach China eingeladen wurde. Die CPN (M) verhandelt mit allen anderen Parteien. So gab es Treffen mit der sozialdemokratischen Kongresspartei und der ehemaligen Mutterpartei UCPN (M).