

Komplizenschaft der Straflosigkeit

Generalamnestie in Nepal

Thomas Döhne

In Nepal haben die politischen Eliten eine „heimliche Koalition“ der Straflosigkeit gebildet, die eine gerichtliche Aufarbeitung der während des Maoistenaufstands begangenen schweren Menschenrechtsverletzungen blockiert. Vorstöße der maoistisch geführten Regierung, eine Generalamnestie für Verbrechen aus der Bürgerkriegszeit zu erlassen, und das beredte Schweigen der wichtigsten Oppositionsparteien in dieser Frage deuten auf eine parteienübergreifende Komplizenschaft bei der Verdrängung begangenen Unrechts hin, die Menschenrechtsvertreter(inne)n Sorge bereitet und die Weiterführung des Friedensprozesses behindert. Erst ein umfassender Wahrheitsfindungs- und Versöhnungsprozess wird dem Land dauerhaften Frieden bringen. Bis dahin ist der Weg noch weit.

Der bewaffnete Maoisten-aufstand zwischen dem 13. Februar 1996 und dem 21. November 2006 hat nach aktualisierten, offiziellen Angaben des Friedensministeriums mindestens 17.800 Menschenleben gekostet. Sowohl die Maoisten als auch die staatlichen Sicherheitskräfte, insbesondere die Armee, haben sich in der Zeit des maoistischen Aufstands schwerster Verbrechen gegen die Menschlichkeit schuldig gemacht. Das Internationale Rote Kreuz veröffentlichte im August 2012 eine Liste mit den Namen von 1401 Verschwundenen. Mindestens 4300 Menschen wurden kriegsversehrt, mehr als 8000 Kinder zu Kriegswaisen. Der Bürgerkrieg hat Zehntausende zu Flüchtlingen im eigenen Land gemacht, viele Menschen durch Gewalt und Folter traumatisiert oder physisch beeinträchtigt. Die staatliche Infrastruktur wurde massiv beschädigt, die wirtschaftliche Entwicklung des Landes um Jahre zurückgeworfen. Der Umgang mit der belastenden Vergangenheit fällt den politisch Verantwortlichen schwer. Sie wollen die Geschehnisse am liebsten verdrängen, abhaken und nach vorn blicken, zumal viele von ihnen befürchten müssen, selbst ins Rampenlicht

gerichtlicher Untersuchungen zu geraten.

Rechtstaatliche Rhetorik

Die von *Unified Communist Party of Nepal-Maoist* (UCPN-M) und *United Democratic Madhesi Front* (UDMF) gebildete Koalitionsregierung hat sich wiederholt öffentlich verpflichtet, „universale Grundrechte, Verfassungshoheit, Rechtsstaatlichkeit, Pressefreiheit und die Unabhängigkeit der Justiz“ zu respektieren. Solche offiziellen Verlautbarungen stehen jedoch in krassem Widerspruch zu der bereits bei der Regierungsbildung 2011 getroffenen und im Vier-Punkte-Abkommen der beiden Parteien getroffenen Absprache, Strafverfahren aus der Zeit den Maoistenaufstands, sofern sie einen „politischen Hintergrund haben“, zu amnestieren.

Fragwürdige Generalamnestie

Seither gab es verschiedene Initiativen der von dem maoistischen Chefideologen Baburam Bhattarai geführten Regierung, aktenkundige Kriminalfälle mit Generalamnestie zu versehen, in die Mitglieder der eigenen Partei oder Frontorganisa-

tionen der *Madhesi*, *Janajati*, *Tharuhat*, der Dalit- und anderer Bewegungen verwickelt waren und sind, darunter gravierende Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Dass sich maoistische Spitzenpolitiker für die Straflosigkeit ihrer Kader einsetzen, liegt schon wegen des weit verbreiteten Klientelismus nahe. Außerdem waren sie es, die die Exzesse ihrer Gefolgsleute dereinst befürwortet oder beauftragt haben. Deren Aufarbeitung durch unabhängige Gerichte könnte auch strafrechtliche Konsequenzen für das maoistische Führungspersonal haben. Den anderen Parteien geht es eher aus opportunistischen Gründen darum, dass die Sicherheitskräfte und die für ihren Einsatz verantwortlichen Politiker von Strafverfolgung befreit werden. Durch ihr Schweigen in der Frage der Generalamnestie werden sie zu Komplizen der Straflosigkeit. Die Rücknahme und Amnestierung solcher Strafsachen ist mehrfach problematisch. Sie verweigert den Opfern ihr Grundrecht auf Aufklärung und Wiedergutmachung. Sie verletzt Prinzipien der Verfassungshoheit, Unabhängigkeit der Justiz und Rechtsstaatlichkeit. Schließlich verhindert sie einen umfassenden Wahr-

heitsfindungs- und Versöhnungsprozess, der im Hinblick auf dauerhaften Frieden wichtig wäre.

Vorstoß in Richtung Strafflosigkeit

Ende August hat die Bhattarai-geführte Regierung erneut einen Vorstoß in Richtung Strafflosigkeit unternommen. Sie hat einen Gesetzentwurf für einen *Transitional Justice* Mechanismus erarbeitet und zur Verabschiedung vorgelegt, der de facto eine Generalamnestie für schwere Menschenrechtsverletzungen während der Konfliktära beinhaltet. Im Wortlaut heißt es: „Die (Wahrheits- und Versöhnungs-) Kommission wird der Regierung die Amnestierung von Tätern empfehlen, die sich schwerer Menschenrechtsvergehen schuldig gemacht haben, sofern sie ihre Verbrechen bereuen.“ Nationale und internationale Menschenrechtsorganisationen hatten die Regierung davor gewarnt, solche Bestimmungen in den gesetzlichen Rahmen für *Transitional Justice* einzuarbeiten, da sie die Unabhängigkeit der noch zu bildenden Wahrheits- und Versöhnungskommission gefährden und nicht mit internationalen Menschenrechtsstandards vereinbar sind.

Prominente Beispiele von Strafflosigkeit

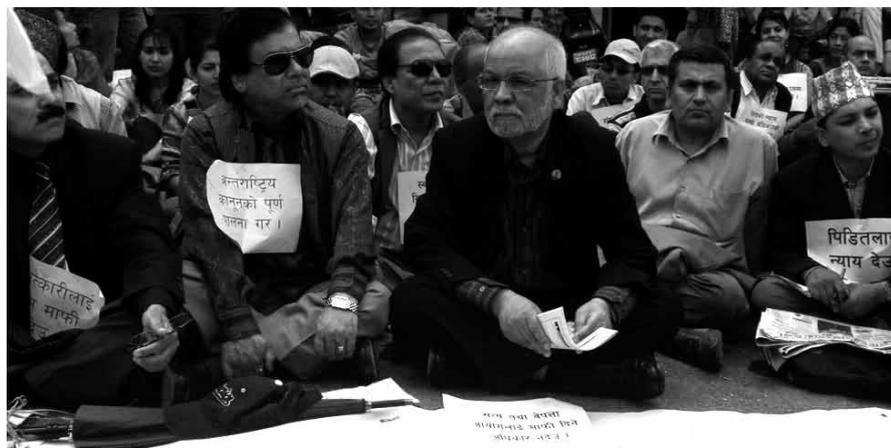
Der Oberste Gerichtshof in Nepal hat am 15. Oktober 2012 auf einen von 34 Personen eingereichten Eilantrag mit einer einstweiligen Verfügung gegen die Entscheidung der Regierung zur Beförderung des Armeeeoffiziers Raju Basnet reagiert. Die beiden von den Klägern beauftragten Rechtsanwälte hatten sich bei ihrer Klage auf Artikel 132 der Interimsverfassung berufen. Darin werden das Mandat und die Autorität der Nationalen Menschenrechtskommission (NHCR), Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen, beschrieben. Basnet wird beschuldigt, zwischen 2003 und 2005 als Batallionskommandeur an illegalen Inhaftierungen, Folter und dem „Verschwindenlassen“ von 49 Personen aus der Militärbas in Kathmandu beteiligt gewesen zu sein. Zahlreiche nationale und internationale Menschenrechtsorganisationen sowie Angehörige von Verschwundenen hatten zuvor gegen die Regierungsentscheidung protestiert. Sie fordern seit langem, Basnet vor Gericht zu stellen.

Das UN Hochkommissariat für Menschenrechte¹ (OHCHR) hat in

seinem am 8. Oktober veröffentlichten Bericht kritisiert, dass die nepalische Regierung mit solchen Maßnahmen Strafflosigkeit fördert. Die internationale Juristenkommission hat sich ebenfalls zu Wort gemeldet. Sie fordert die Anwendung universalen Rechts bei der Strafverfolgung von Tätern, denen Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden. Beide Organisationen kritisierten, dass die Regierung Basnet zum Brigadegeneral befördern will, obwohl glaubhafte Anschuldigungen gegen ihn vorliegen, die gerichtlich aufgearbeitet werden müssen.

OHCHR und NHCR hatten schon früher Beweise für eine direkte Beteiligung Basnets an den Verbrechen zusammengetragen, die in der als Internierungs- und Folterzentrum missbrauchten Bhairavnath-Kaserne verübt wurden. 2007 ordnete der Oberste Gerichtshof eine Untersuchung dieser Verbrechen und der Beteiligung Basnets an. Doch seine Anordnung wurde bis heute nicht umgesetzt, die Fälle nicht strafrechtlich untersucht.

Ähnliches trifft auf die am 13. September erfolgte Ernennung von Kuber Singh Rana zum Generalinspektor der nepalischen Polizei zu. Auch diesem nun ranghöchsten Polizisten Nepals werden gravierende Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit der Aufstandsbekämpfung vorgeworfen, die bis heute nicht gerichtlich aufgearbeitet wurden. Rana wird von der NHCR beschuldigt, an der illegalen Festnahme, Inhaftierung, Folter und außergerichtlichen Tötung von fünf Studenten im Dhanusa-Distrikt, Ostnepal, beteiligt gewesen zu sein. Am 9. Februar 2009 hatte der Oberste Gerichtshof die Strafverfolgungsbehörden angewiesen, die Beteiligung



Menschenrechtsaktivisten und Vertreter der Zivilgesellschaft fordern die sofortige Einrichtung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission am 18. April 2012 in Kathmandu.

Bild: Advocacy Forum Nepal

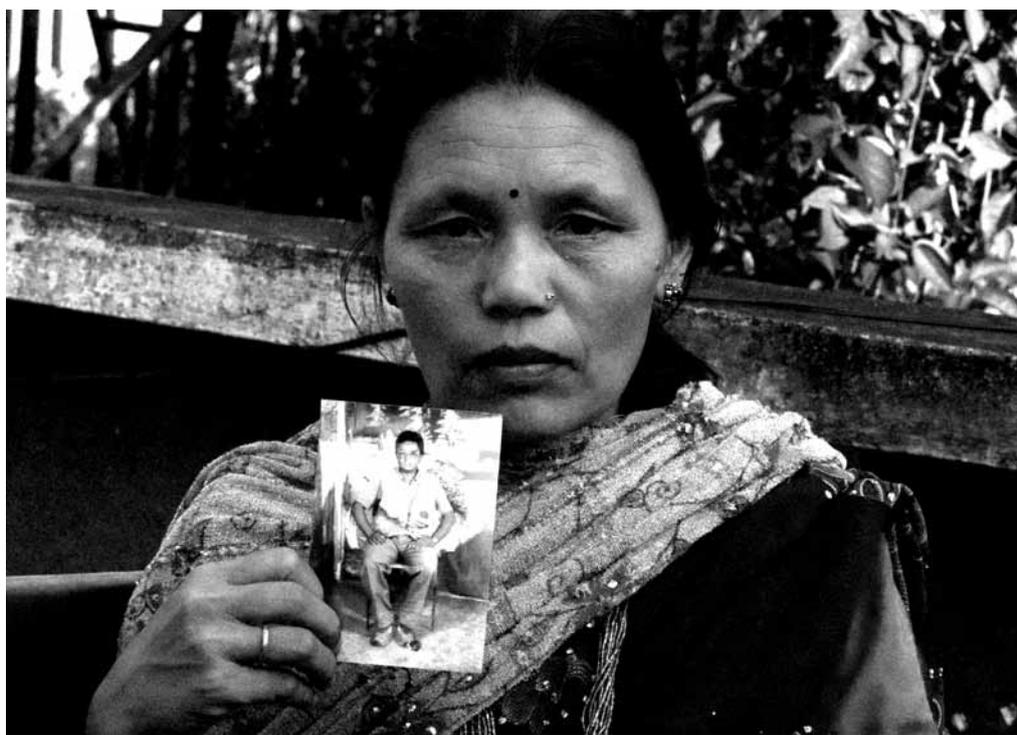
Ranas und anderer Beschuldigter an dem Verbrechen zu untersuchen. Auch dieser Anordnung wurde bis heute nicht Folge geleistet.

Die Beförderung der beiden durch ihre Vergangenheit stark belasteten Offiziere ist ein menschenrechtspolitischer Skandal und zugleich ein Affront gegen den Obersten Gerichtshof, zumal dieser erst im August 2012 die Regierung in einem Beschluss angewiesen hatte, Gesetze und Richtlinien zu erlassen, die gewährleisten, dass die Anstellung und Beförderung von Sicherheitspersonal erst nach eingehender Prüfung der fachlichen und charakterlichen Eignung der jeweiligen Person erfolgt. Die Vermutung liegt nahe, dass Ministerpräsident Bhattarai einen Kuhhandel mit der Armee abgeschlossen hat.

Daneben hat die von Bhattarai geführte Regierung ihre Entscheidung verkündet, eine Serie von Strafverfahren gegen Maoisten einzustellen. Dazu gehört der Fall von Agni Sapkota, den der Oberste Gerichtshof in einer Verfügung vom August 2008 angewiesen hatte, sich bei der Distriktverwaltung und Polizei in Kavre zu melden, um zum Mordfall Arjun Bahadur Lama auszusagen. Sapkota wird verdächtigt, als Distriktkommandeur der Maoisten an der Entführung und Ermordung Lamas beteiligt gewesen zu sein.

OHCHR Konfliktbericht Nepal

Der 233 Seiten umfassende OHCHR „Konfliktbericht Nepal“ hat 30.000 Fälle von Menschenrechtsverletzungen aus der Zeit des Maoistenaufstands zwischen 1996 und 2006 erfasst. Bei 9000 dieser dokumentierten Fälle soll es sich um „schwere Verstöße gegen internationale Menschenrechte und/oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ handeln. Es ist das umfangreichste Dokument dieser Art, das jemals vom OHCHR veröffentlicht wurde. Das OHCHR sieht in dem vor kurzem erfolgten Beschluss



Purnamaya Lama hält ein Foto ihres Mannes Arjun Bahadur Lama in der Hand. Er wurde im April 2005 von Maoisten entführt und drei Monate später getötet.

Bild: Charu Lata Hogg/Human Rights Watch

der maoistisch geführten Regierung, die laut Friedensvertrag zu bildende Wahrheits- und Versöhnungskommission (TRC) zu ermächtigen, selbst internationale Verbrechen und schwere Verstöße gegen internationales Recht zu amnestieren, einen Versuch, die Aufarbeitung der während des bewaffneten Konflikts von beiden Konfliktparteien begangenen Menschenrechtsverletzungen unter den Teppich zu kehren.

Die nepalische Regierung hat bis heute, sechs Jahre nach Ende des Bürgerkriegs und Abschluss des Friedensvertrags, nicht den ernsthaften Willen erkennen lassen, die Straflosigkeit zu beenden. Vereinbarungen zur Einrichtung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission sowie einer Kommission, die das Schicksal der Verschwundenen aufklärt, sind bisher nicht umgesetzt worden. Die nepalische Regierung hat sich beim Versuch, eine Generalamnestie für schwere Menschenrechtsverlet-

zungen durchzudrücken, wiederholt über rechtsstaatliche Normen hinweggesetzt und dabei das Ansehen und die Unabhängigkeit des Obersten Gerichtshofs beschädigt. Bis heute wurde nicht einer der mehr als 9000 aktenkundigen Fälle gerichtlich aufgearbeitet. Solange die Regierung die Justiz missachtet, können Frieden und Versöhnung in Nepal nicht erreicht werden. Dies trägt allenfalls zu einer weiteren Erosion von Rechtsstaatlichkeit und zur Entstehung neuer gewaltsamer Konflikte bei.

Zum Autor

Thomas Döhne, Nepal-Experte, lange Zeit Mitglied im Vorstand des Südasiensbüros, arbeitet z.Z. als Berater bei einer regierungsnahen Trainingseinrichtung in Kathmandu.

Endnote

¹ OHCHR = *Office of the High Commissioner for Human Rights*