

# Feuerpause im Bürgerkrieg

Thomas Döhne

Der am 29. Januar 2003 vereinbarte Waffenstillstand markiert eine überraschende Wende in dem seit acht Jahren andauernden bewaffneten Aufstand maoistischer Rebellen gegen die nepalische Regierung. Dieser blutige, von der Weltöffentlichkeit kaum beachtete Konflikt hat bis heute etwa 7.500 Menschen das Leben gekostet und zur Flucht beziehungsweise Vertreibung zahlreicher Menschen geführt. Die staatliche Infrastruktur wurde stark beschädigt und die Wirtschaft des verarmten Landes ist zum Erliegen gekommen. Ende 2001 waren erste Friedensgespräche zwischen den beiden Konfliktparteien gescheitert. Nach Angriffen der maoistischen Guerilla auf mehrere Armeestützpunkte rief die Regierung den Ausnahmezustand aus und setzte erstmals die Armee zur Bekämpfung der Rebellion ein. Nun keimt bei vielen Menschen in Nepal erneut Hoffnung auf einen dauerhaften Frieden. Andere bleiben dagegen skeptisch, denn der Weg zum Frieden ist weit und voller Hindernisse.

Gerüchte über stattfindende Geheimverhandlungen zwischen den Bürgerkriegsparteien hatte es in den vergangenen Monaten wiederholt gegeben. Allerdings ist bei solchen Gerüchten nicht leicht auszumachen, was Wunschdenken ist, was gezielte Desinformation und was Realität. Die am 29. Januar 2003 von Ministerpräsident Lokendra Bahadur Chand in einer offiziellen Regierungserklärung verkündete Feuerpause kam umso überraschender, als wenige Tage zuvor ein Attentat auf einen ranghohen Repräsentanten der Sicherheitskräfte eine weitere Eskalationsphase einzuleiten schien. Ein maoistisches Killerkommando hatte am Morgen des 26. Januar in Kathmandu den Chef der paramilitärischen *Armed Police Forces*, Mohan Krishna Shrestha, dessen Frau und einen Leibwächter kaltblütig auf offener Straße ermordet. Damit schien der Bürgerkrieg endgültig in der Hauptstadt des Himalaya-Königreiches angekommen zu sein.

Die Geheimverhandlungen zwischen den beiden Konfliktparteien fanden im Schatten dieser Gewalttat nicht mehr viel Aufmerksamkeit. Doch nur drei Tage später, am 1. Februar, war es dann plötzlich soweit: Um 21 Uhr Ortszeit verkündete die Regierung mit sofortiger Wirkung den Waffenstillstand. Kurz danach ging eine

Faxmeldung der *Communist Party Nepal (Maoist)* bei nepalischen Medien ein, die von Rebellenführer Pushpa Dahal, genannt Prachanda, dem Vorsitzenden der CPN (M), unterschrieben war. Darin wurde die Bereitschaft der Maoisten zum Waffenstillstand und zur Aufnahme von Friedensgesprächen bekräftigt.

## Schlüsselfiguren im Friedenspoker

Der Friedensbeauftragte der Chand-Regierung, Narayan Singh Pun, hatte im Vorfeld gemeinsam mit anderen Vermittlern den Dialog mit den Maoisten begonnen und so den Weg zur Aufnahme von Friedensgesprächen geebnet. Der ehemalige Armeeoberst und Kommandant einer Hubschraubereinheit ist heute Minister für Bauplanung im Chand-Kabinett. Er soll die maoistischen Unterhändler eigenhändig per Hubschrauber aus den Bergen von Ilam zu Gesprächen an einen geheimen Verhandlungsort nach Kathmandu geflogen haben. „Der Friedensprozeß wird umgehend beginnen“, versprach Pun wenige Tage nach Ausrufung des Waffenstillstands. Um die Waffen zum Schweigen zu bringen, hat-

ten beide Seiten Zugeständnisse gemacht, zu denen sie bis dahin nicht bereit gewesen waren. Die Regierung verzichtete darauf, die Führungskader der Aufständischen weiterhin als Terroristen zu bezeichnen. Sie zog die von der Vorgängerregierung ausgesetzten Kopfgelder zurück und versprach, die Namen führender Maoisten von den internationalen Fahndungslisten Interpols streichen zu lassen. Die Maoisten beharrten weiter auf die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung mit dem Ziel einer Verfassungsreform, nahmen aber von ihrer Forderung nach Abschaffung der Monarchie Abstand. Zeitweilige Gerüchte über



Soldat auf Wahlurne. Foto: Himal

direkte Gespräche zwischen König Gyanendra und den beiden Maoistenführern Pushpa Dahal und Baburam Bhattarai wurden allerdings vom Palastsekretariat umgehend dementiert. Gleichwohl ist davon auszugehen, daß die Waffenstillstandserklärung der Regierung in enger Abstimmung mit dem König erfolgte. Denn der Monarch ist nach der Verfassung von 1990 höchster Repräsentant des Staates und zugleich Oberkommandierender der nepalischen Armee.

### Regierung mit königlichem Auftrag

Am 22. Mai 2002 war der König dem Antrag von Ministerpräsident Sher Bahadur Deuba gefolgt und hatte das Parlament aufgelöst und zum 13. November Neuwahlen angeordnet. Mitte Juli 2002 wurden dann auch sämtliche demokratisch gewählten Selbstverwaltungsorgane auf lokaler Ebene, in den Bezirken und Distrikten von der Deuba-Regierung aufgelöst und durch staatliche Beamtenschaft ersetzt. Diese heftig umstrittene Maßnahme setzte die demokratisch legitimierte politische Beteiligung der ländlichen Bevölkerung endgültig außer Kraft und es entstand ein politisches Vakuum, das eine weitere Verschärfung der Gewaltspirale nach sich zog. Nachdem sich abzeichnete, daß die anberaumten Neuwahlen aufgrund der prekären Sicherheitslage nicht innerhalb des von der Verfassung vorgesehenen Zeitrahmens von sechs Monaten durchführbar waren, empfahl Deuba dem König am 3. Oktober eine Verschiebung des Wahltermins um ein weiteres Jahr. Dies war Anlaß für König Gyanendra, Regierungschef Deuba am nächsten Tag unter Berufung auf Artikel 127 der Verfassung und mit dem Vorwurf der „Unfähigkeit, Wahlen abzuhalten“ aus dem Amt zu entlassen. Artikel 127 erlaubt dem König, „notwendige Anordnungen“ zu treffen, um Hindernisse bei der Umsetzung von Verfassungsbestimmungen zu beseitigen. Er forderte die Parteien auf, einen Kandidaten als Ministerpräsident für eine Übergangszeit zu benennen, um Wahlen abzuhalten, sobald die Sicherheitslage es erlauben würde. Als die Parteien keine entsprechenden Vorschläge mach-

ten, berief er kurze Zeit später Chand zum Ministerpräsidenten. Chand, ein führendes Mitglied der königstreuen *Rastriya Prachatana Party* (RPP) und bereits Anfang der 90er Jahre Ministerpräsident an der Spitze einer Übergangsregierung, wurde mit der Bildung eines neuen Kabinetts beauftragt und soll die Regierungsgeschäfte leiten, bis die Sicherheitslage eine Durchführung von Neuwahlen erlaubt.

### Politische Parteien im Abseits

Die sechs etablierten politischen Parteien, an ihrer Spitze *Nepali Congress Party* (NC) und CPN-UML, sehen sich durch das Vorgehen des Königs politisch an den Rand gedrängt. Sie werfen ihm vor, mit der Entlassung der Deuba-Regierung gegen den Geist der Verfassung von 1990 verstoßen zu haben. Auch die Ernennung eines nicht durch das Parlament gewählten Ministerpräsidenten sei von der Verfassung nicht abgedeckt. Die Parteien befinden sich hier in einem Dilemma. Ihr teilweise berechtigter Einwand gegen die Legitimität der vom König eingesetzten Chand-Regierung steht dem weit verbreiteten Wunsch und Anspruch nach einer konstruktiven Lösung der Staatskrise im Wege. Immerhin hat deren pragmatisches Handeln inzwischen zum Waffenstillstand und zur Vorbereitung von Friedensverhandlungen geführt, und damit mehr erreicht, als viele noch vor wenigen Wochen zu hoffen wagten.

Die etablierten Parteien, intern zerstritten oder wie der NC sogar gespalten, sind zur Zeit in eine Nebenrolle gedrängt. Sie scheinen nicht recht zu wissen, wie sie sich in dieser Situation verhalten sollen. Einerseits fürchten sie, daß es ohne sie und über ihre Köpfe hinweg zu einer Einigung zwischen der Regierung, dem König und den Maoisten kommen könnte, was zwangsläufig mit einem Verlust an Macht und gesellschaftlichem Einfluß verbunden wäre. Daher, und weil der Wunsch nach einer friedlichen Lösung des Konflikts in der nepalischen Bevölkerung so groß ist, stellen sie ihre Beteiligung an Friedensgesprächen in Aussicht. Andererseits würde eine solche Beteiligung einer Anerkennung der durch das königliche Handeln

geschaffenen Realitäten und quasi eine nachträglichen Legitimierung der Chand-Regierung gleichkommen. Auch dieser Schritt birgt somit für die einzelnen Parteien das Risiko einer Schwächung ihrer jeweiligen politischen Positionen. Aus diesen Gründen sind sie bisher weitgehend außerstande, eine eindeutige Position zu den bevorstehenden Verhandlungen zu beziehen und sich konstruktiv an den Friedensbemühungen zu beteiligen.

### Dominanz partikularer Interessen

Erst vor kurzem rückte Girija Prasad Koirala, der fast achtzigjährige Vorsitzende des NC und ehemalige Ministerpräsident, von der gemeinsamen Forderung nach Bildung einer Allparteienregierung wieder ab, auf die sich die Führungsspitzen von CPN-UML und NC nach langwierigen Verhandlungen zunächst verständigt hatten. Gemäß dieser Übereinkunft sollte eine breit angelegte Kampagne unter Einbeziehung aller demokratischen Parteien auf die Wiederherstellung der demokratischen Rechte sowie die Bildung einer Allparteienregierung drängen. Stattdessen verlangt Koirala nun eine Wiederberufung des entlassenen Repräsentantenhauses sowie eine Regierungsbildung auf der Grundlage der Verfassung von 1990. Dieser erneute Richtungswechsel zeigt, wie schwer sich die Vertreter der etablierten Parteien damit tun, sich auf einen gemeinsamen Weg aus der gefährlichen Staatskrise zu verständigen. Die im Lager der beiden großen Parteien herrschende Unklarheit erstreckt sich auch auf die übrigen Parteien, die alle mit Ausnahme der RPP und der auf das Territorium beschränkten Regionalpartei *Nepal Sadbhavana Party* (NSP) die Übernahme der Staatsgewalt durch den König als nicht verfassungsgemäß verurteilten, ohne ihrerseits konstruktive Schritte zu einer parteienübergreifenden Lösung der Dauerkrise präsentieren zu können.

Die von Parteiverantwortlichen betonte Gesprächsbereitschaft kann den Eindruck nicht entkräften, daß sich deren Handeln weiterhin vor allem an eigenen Partikularinteressen orientiert und nicht am nationalen Wohl oder dem in der Be-

völkerung weitverbreiteten Wunsch nach einer friedlichen Beilegung des Konflikts. Die Regierung hat es bisher ebenfalls nicht geschafft, eine Übereinkunft mit den politischen Parteien zu erzielen und ihre Delegierten für die Friedensgespräche zu benennen. Ein von Ministerpräsident Chand Ende Februar anberaumtes Allparteientreffen zur politischen Konsensfindung endete im Desaster, da keine der wichtigen Parteien erschien und sogar Chands eigene Partei dem Treffen fernblieb - ein Umstand, der in Beobachterkreisen Spekulationen auslöste, daß die Tage von Chand als Regierungschef gezählt sein könnten.

## Kampfbereit in die Waffenruhe

Schon die Vorbereitung der Friedensgespräche gestaltet sich angesichts des oben geschilderten Szenarios äußerst schwierig. Seit Beginn des Waffenstillstands ist über ein Monat vergangen. Es ist nach wie vor unklar, wer mit wem am Gesprächstisch sitzen wird und was genau dort verhandelt werden soll. Die Maoisten hatten frühzeitig ihren Verhandlungswillen bekräftigt, indem sie bereits in der ersten Woche nach Inkrafttreten der Waffenruhe ein hochrangiges fünfköpfiges Verhandlungsteam unter Führung von Baburam Bhattarai benannten. Wenig später hatten sie zwei ihrer Verhandlungsführer, Krishna Bahadur Mahara und Dinanath Sharma, nach Kathmandu geschickt, um vor Ort mit Repräsentanten sowohl der politischen Parteien als auch der Medien und zivilgesellschaftlichen Organisationen Kontakt aufzunehmen und erste Sondierungsgespräche zu führen.

Während das politische Führungspersonal der Konfliktparteien um die Klärung der Verfahrensweisen im Vorfeld der anstehenden Friedensgespräche ringt, verharren die bewaffneten Gruppierungen in den umkämpften ländlichen Gebieten weiter in Kampfbereitschaft. „Die Lage ist vielerorts sehr angespannt. Wir befinden uns nur im Waffenstillstand. Der Frieden muß erst noch hergestellt werden. Falls man uns angreifen sollte, werden wir umgehend zurückschlagen“, sagte Oberst

Deepak Gurung, Sprecher der nepalischen Armee, im Rahmen der ersten offiziellen Pressekonferenz der Streitkräfte seit Ausrufung des Waffenstillstands. Vereinzelt sei es an verschiedenen Stellen zu Übergriffen und Verletzungen des Waffenstillstands gekommen; daher bleibe die Armee weiterhin in Alarmbereitschaft, so der Armeesprecher weiter. Die Forderung der Maoisten, die Armee in die Kasernen zurückzubeordern, lehnte Gurung kategorisch ab: „Das ist ihr Wunsch, unser Auftrag jedoch ist es, die Ordnung aufrecht zu erhalten und den Frieden zu bewahren. (...) Wir sind auf alle Eventualitäten vorbereitet. Sie (die Maoisten) haben nicht die Stärke, es mit der Armee in einem konventionellen Krieg aufzunehmen.“

Die Maoisten fordern, daß die Friedensverhandlungen dem nach ihrer Auffassung bestehenden „dualen Machtstatus“ Rechnung tragen. So jedenfalls äußerte sich deren Militärstrategie und Mitglied des Verhandlungsteams Ram Bahadur Thapa alias Badal gegenüber der nepalischen Wochenzeitschrift Bimarsha. „Konkrete Realität ist, daß ein dualer Machtstatus besteht. Ein Verhaltenskodex, der diese Tatsache nicht berücksichtigte, wäre ein Dokument der Kapitulation und müsse scheitern.“ Diese Aussage nimmt darauf Bezug, daß die Rebellen große Teile des Landes unter ihre Kontrolle gebracht haben.

## Machtverteilung und Risiken

König, Armee und Chand-Regierung repräsentieren zur Zeit das staatliche Machtzentrum in Nepal. Es handelt sich um eine nur bedingt demokratisch legitimierte Bündelung von Macht, wobei sich die unterschiedlichen Interessen und tatsächliche Machtverteilung innerhalb dieser Trinität nicht eindeutig bestimmen lassen. Der König will nach eigenem Bekunden eine friedliche Lösung des Konflikts herbeiführen, die Voraussetzungen für Neuwahlen schaffen und dabei den Fortbestand der konstitutionellen Monarchie sichern. Seine Kritiker aus dem Lager der politischen Parteien werfen ihm vor, die Errungenschaften der Verfassung von 1990 zu unterminieren, sich der Chand-

Regierung als Marionette zu bedienen und auf eine Restauration absoluter Herrschaft hinzuwirken.

Die Armeeführung hat im Verlauf des Konflikts einen hohen Bedeutungszuwachs erfahren und könnte versucht sein, aus dieser Aufwertung politisches Kapital für sich zu schlagen oder den Konflikt weiter am Kochen zu halten. Denn Krieg kostet Geld und im und am Krieg wird immer auch Geld verdient. Der Waffenstillstand ist eine Kriegspause, kein Kriegsende oder nachhaltiger Frieden. Die Gefahr der Entstehung von lokalen oder regionalen Kriegsökonomien in den ländlichen Gebieten darf nicht unterschätzt werden. So soll es inzwischen bewaffnete Gruppen im Land geben, die zum Teil unabhängig von den bestehenden Führungsstrukturen der CPN (M) operieren. Solche Gruppen sind oftmals entlang ethnischer Zugehörigkeit organisiert und angesichts der Unzugänglichkeit vieler Gebiete nicht leicht zu entwaffnen. Ein erneutes Aufflammen der Kämpfe könnte eine weitere Verschärfung des Konflikts nach sich ziehen und mittelfristig den Zusammenhalt des multiethnischen Staatengebildes und damit die Stabilität der gesamten Region ernsthaft gefährden.

## Dilemma der Maoisten

Die Maoisten verstehen sich als zweiter bedeutsamer Machtfaktor im Land, quasi als Staat im Staat. Sie reklamieren für sich die militärische Kontrolle über große Gebiete in den ländlichen Regionen. Allerdings haben sie seit der erstmaligen Verhängung des Ausnahmezustands im November 2001 und dem Einsatz der Armee hohe Verluste erlitten. Ihre militärischen Erfolge der Anfangszeit lassen sich nicht beliebig wiederholen, denn die Zeiten sind vorbei, in denen schlecht ausgerüstete Polizei- und Armeeposten in Überraschungsangriffen überrannt werden konnten. Die Armee hat dazugelernt und ist jetzt nicht zuletzt aufgrund internationaler Militärhilfe technisch, logistisch und in der Informationsbeschaffung besser gerüstet, als in der Anfangszeit. Die anfänglich vorhandene Sympathie und aktive Unterstützung durch verarmte Bevölkerungsteile ist allmählich ge-

schwunden, nicht zuletzt unter dem Eindruck einer sich mehr und mehr selbstständigenden Brutalität und Gewalt. Die einer historisch diskreditierten Ideologie entlehnte Vorstellung einer kommunistischen Ein-Parteien-Republik ist schon wegen der geostrategischen Lage Nepals als Pufferland zwischen China/Tibet und Indien nicht durchsetzbar und völlig illusorisch. Eine von den Maoisten lange Zeit offensiv propagierte Abschaffung der Monarchie würde weder von den Großmächten in der Region noch von der internationalen Gebergemeinschaft toleriert werden. Auch die Maoisten sind zu Zugeständnissen gezwungen, wenn sie aus der Illegalität an den politischen Verhandlungstisch zurückkehren. Sie müssen vom

hohen Roß der Revolutionsrhetorik in die Niederungen des politischen Alltags herabsteigen. Sie müssen sich konkret dazu äußern, wie die Wunden dieses „Krieges niedriger Intensität“ geheilt werden sollen, der seit mehr als sieben Jahren das Land verwüstet und die Menschen brutalisiert. Allerdings dürfte es ihnen nicht leicht fallen, der nepalischen Öffentlichkeit überzeugend darzulegen, um was da eigentlich gekämpft wurde, warum soviel Blut fließen und zu welchem höheren Zweck das Land in Schutt und Asche gelegt werden mußte. Auch die eigenen Kämpfer und Kämpferinnen könnten sich diese Fragen stellen und zu der Schlußfolgerung gelangen, daß sich das Ganze nicht gelohnt hat und sie ein weiteres Mal für

die politischen Zwecke anderer instrumentalisiert wurden - eine Erfahrung die in Nepal alles andere als neu ist. Bleibt abzuwarten, wohin die Reise in den nächsten Wochen geht und wie die in der zweiten Märzwoche beginnende erste Runde der Friedensgespräche verläuft. **D**

*Zum Autor: Dr. Thomas Döhne, Pädagoge und Erziehungswissenschaftler, hat zehn Jahre mit seiner Familie in Nepal gelebt. Er arbeitet journalistisch zu Nepal und ist Autor eines Buches über ländliche Schulerziehung in Nepal, das beim Brandes & Apsel Verlag in Frankfurt erschienen ist ([www.nepalbuch.de](http://www.nepalbuch.de)).*

### Verhaltenskodex für Friedensverhandlungen unterzeichnet

*Sechs Wochen nach dem am 29. Januar 2003 in Kraft getretenen Waffenstillstand wurde am 14. März 2003 ein seit Wochen angekündigter Verhaltenskodex für weitere Friedensverhandlungen in den nepalischen Medien veröffentlicht. In diesem von den beiden Chefunterhändlern der Kriegsparteien unterzeichneten Dokument sind grundlegende Verhaltensregeln festgelegt, die für den weiteren Ablauf des Friedensprozesses verbindlich gelten sollen. Der folgenden Übersetzung liegt die nicht-offizielle englischsprachige Version des Textes zugrunde:*

Beiderseits anerkannter und umzusetzender Verhaltenskodex für die Zeit des Waffenstillstands In Anerkennung der Notwendigkeit, eine angemessene Atmosphäre für die bevorstehenden Friedensgespräche zu schaffen und in Verpflichtung auf den erklärten Waffenstillstand, haben sich der Staat (*His Majesty's Government*) und die Rebellen (*Nepal Communist Party, Maoist*) auf die folgenden Regeln während des Waffenstillstands geeinigt:

1. Beide Parteien verpflichten sich, engagiert auf eine friedliche Lösung durch Dialog hinzuwirken.
2. Beide Seiten verpflichten sich, eine gegenseitige Übereinkunft in Angelegenheiten von nationaler Bedeutung zu finden.
3. Beide Parteien werden ihre gewalttätigen Handlungen beenden und keine Sicherheitskräfte einsetzen, die die allgemeine Öffentlichkeit in Angst versetzen könnten.
4. Beide Parteien werden auf aggressive Handlungen in der Umgebung von Hochsicherheitszonen verzichten.
5. Beide Seiten werden Zug um Zug ihre Gefangenen freilassen.
6. Beide Seiten werden friedlich und ohne gegenseitige Behinderung für die Interessen der allgemeinen Öffentlichkeit arbeiten.
7. Die Auffassungen beider Seiten werden fair und unparteilich in den staatlichen Medien dargestellt.
8. Beide Seiten üben Zurückhaltung in der Veröffentlichung von Stellungnahmen, die die Friedensgespräche und den Friedensprozeß stören könnten. Beide Seiten bleiben bei ihren Kommentaren höflich.
9. Beide Seiten verzichten auf „Schutzgelder“ und unter Zwang erhobene „Spenden“.
10. Beide Seiten können friedliche Protestveranstaltungen abhalten; während des Waffenstillstands wird es keine Streiks, Generalstreiks (*bandhs*) oder Transportbehinderungen geben.
11. Beide Seiten verzichten auf Fahndungen, Verhaftungen und Entführungen.
12. Beide Seiten unterstützen sich gegenseitig darin, während des Waffenstillstands den Frieden zu bewahren.
13. Der Transport von Nahrungsmitteln, Medizin und anderer unentbehrlicher Güter wird nicht behindert.
14. Beide Seiten werden die Bewegungsfreiheit von Menschen nicht einschränken.
15. Bei der Wahrnehmung von Grundrechten wird es keine gegenseitigen Behinderungen geben.
16. Beide Seiten erlauben die ungehinderte Bewegungsfreiheit der Unterhändler.
17. Beide Seiten werden vertriebene Personen bei der Rückkehr und Reintegration in ihre Heimatdörfer unterstützen.
18. Ein Überwachungsteam wird in gegenseitiger Übereinkunft eingerichtet.
19. Der Verhaltenskodex kann in gegenseitiger Übereinstimmung geändert werden.
20. Beide Seiten werden auftretende Differenzen bei der Interpretationen des Kodex auf einvernehmliche Weise klären.
21. Der Verhaltenskodex kann in gegenseitiger Übereinkunft aufgehoben werden.
22. Dieser Verhaltenskodex tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft und sollte innerhalb von drei Wochen nach seiner Unterzeichnung in vollem Umfang umgesetzt sein.

Unterzeichnet:

Datum der Unterzeichnung:  
12. März 2003 (29 Falgun 2059)

Dr. Baburam Bhattarai  
für das Verhandlungsteam der  
Rebellen  
(*Nepal Communist Party,  
Maoist*)

Oberst Narayan Singh Pun  
für das Verhandlungsteam  
der nepalischen Regierung  
(*His Majesty's Government*)

(Übersetzung Thomas Döhne)