Nepal - Entwicklungszusammenarbeit und Konflikttransformation

Günther Baechler and Jörg Frieden

Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/445>

DOI: 10.4000/sjep.445

ISSN: 1663-9677

Publisher

Institut de hautes études internationales et du développement

Printed version

Date of publication: 1 octobre 2006

Number of pages: 189-209

ISBN: 2-88247-065-7

ISSN: 1660-5926

Electronic reference

Günther Baechler und Jörg Frieden, « Nepal - Entwicklungszusammenarbeit und Konflikttransformation », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 25-2 | 2006, Online erschienen am: 07 Juni 2010, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/445> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.445>

Nepal

Entwicklungszusammenarbeit und Konflikttransformation

Günther Baechler* und Jörg Frieden**

Eine Landesstrategie der Schweiz in Nepal

Die Schweiz ist in Nepal seit den fünfziger Jahren entwicklungspolitisch aktiv. Mit dem Ausbruch des bewaffneten Konflikts im Jahre 1996 und seiner Zuspitzung in den letzten drei Jahren wurde eine Neuorientierung der langjährigen und mittlerweile vertrauensvollen Partnerschaft notwendig. Mit der *Swiss Cooperation Strategy for Nepal 2005-2008*¹, welche die Komponenten Friedens- und Menschenrechtsförderung mit einem konfliktsensiblen Programm-Management der Entwicklungszusammenarbeit verbindet, wurde die erste umfassende schweizerische Landesstrategie verabschiedet. Nepal wurde damit zu einem Testfall für den kohärenten Auftritt der Schweiz, bei dem die verschiedenen Instrumente der Aussenpolitik komplementär und kumulativ zum Einsatz gebracht werden. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass der Entwicklungsausschuss der OECD (DAC) eine Fallstudie zu Nepal als „fragilem Staat“ durchführte, an der sich die Schweiz aktiv beteiligte².

Aus der Sicht der Autoren hat sich die Landesstrategie mehr als ausbezahlt. Dritte werden jedoch zu einem späteren Zeitpunkt zu beurteilen haben, ob dies in der Tat zutrifft, und welche Vor- und allenfalls Nachteile sich für die Schweiz mit diesem Ansatz ergeben haben. Die gemeinsame Orientierung an einem konflikt-sensitiven und friedenswirksamen Programm in einem fragilen Entwicklungs-land hat Ideen und Kräfte freigesetzt, die im Grunde für jedes Schwerpunktland – unabhängig vom Grad der Fragilität – zu mobilisieren wären. Die Strategie hat nicht nur die Zusammenarbeit zwischen der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und der Politischen Direktion (PAIV und PAII) vertieft und das gegenseitige Verständnis verbessert, sondern auch vor Ort zu einem operationellen „*Whole of Government Approach*“ beigetragen. Die Überlegungen zum Umgang mit Fragilität aufgrund von Armut, bewaffnetem Konflikt, Verfassungskrise und Menschenrechtsverletzungen grossen Ausmasses haben zu einer Sensibilisierung bei der Umsetzung des Programms mit den lokalen PartnerInnen und AdressatInnen beigetragen, die zu einer neuen Planungs- und Dialogkultur geführt hat. So haben Nepalesen in den „Nutzergruppen“ gelernt, die Maoisten nicht nur zu fürchten, sondern auch mit ihnen politisch zu verhandeln – beispielsweise um den Zugang zu knappen Walddressourcen und deren Nutzung zu erreichen. Nepal braucht landesweit Frieden und Sicherheit, um sich entwickeln

* „Special Adviser for Peace Building“ in Nepal, Politische Abteilung IV, EDA.

** Landesverantwortlicher der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) in Nepal.

¹ SDC, *Swiss Cooperation Strategy for Nepal 2005-2008*, 2005, <<http://www.sdc.org.np>>.

² Unveröffentlichtes Dokument, verfasst von Alan Whites, Verantwortlicher für Gouvernanzfragen im DFID Nepal. (DFID: Department for International Development, Grossbritannien).

und demokratisieren zu können. Gleichzeitig hat das Land Entwicklung und wirtschaftlichen Aufschwung nötig, um den Frieden nachhaltig gestalten zu können. Ohne wirtschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten droht der beste Verfassungsprozess an den Problemen, die sich aufürmen, zu scheitern.

Die beiden Hauptkomponenten der schweizerischen Landesstrategie für Nepal, Entwicklungspolitik und Friedens- sowie Menschenrechtsförderung, werden in diesem Artikel gesondert dargelegt. Bei der operationellen Umsetzung der Strategie im nepalesischen Alltag lassen sich die Bereiche keineswegs so klar trennen. In der Praxis betonen wir daher mehr das Gemeinsame, suchen Synergien und teilen die Aktivitäten gemäss vorhandenen Ressourcen auf. Das folgende Kreisdiagramm soll daher einleitend Komplementarität und Verwandtschaft von Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit illustrieren. Gleichzeitig vermittelt das Diagramm einen Überblick über die tatsächlichen und die teilweise erst geplanten Aktionslinien der Landesstrategie.

Grafik 1: Frieden und Entwicklung in Nepal

Entwicklungszusammenarbeit und Wege aus dem bewaffneten Konflikt in Nepal: Die Erfahrung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit

Situation Nepals in den Jahren des bewaffneten Konflikts

Nepal ist ein geografisch komplexes Land. Das Gebiet zerfällt in eine endlose Reihe tiefer Täler. Diese topografischen Beschaffenheiten bieten ideale Voraussetzungen für Guerillakriege und machen die Durchsetzung einer militärischen Lösung des aktuellen Konflikts praktisch unmöglich. Das Schicksal Nepals ist von grosser strategischer Bedeutung für Indien. Im Osten, Süden und Westen des Landes verläuft eine für den Personen- und Warenverkehr durchlässige Grenze. Der Riese Indien, der auf die eigene Stabilität bedacht ist, übt seinen Einfluss auf den nördlichen Nachbarn ungeniert aus. China dagegen, das durch die Himalajakette und durch die tibetische Hochebene von Nepal getrennt ist, schränkt sein diplomatisches Engagement und seine Einflussnahme bewusst ein. China hat im Übrigen beim Aufkommen und bei der Verbreitung des nepalesischen Maoismus keinerlei Rolle gespielt.

Nepal wurde durch Eroberungen geeint³. Während der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts unterwarf der König von Gorkha alle Rivalen, insbesondere die Stadtstaaten im Tal von Katmandu, seiner Autorität. Die Sieger zwangen den verschiedenen Völkern, welche die Ausläufer des Himalajas jahrhundertlang bewohnt hatten, ihr autoritäres politisches System, ihre Sprache, ihre Religion und ihr Zivilrecht auf. Nach einer langen und vom britischen Empire tolerierten Isolation erzwang die Unabhängigkeit Indiens (1947) die Öffnung des nepalesischen Königreichs und verlieh den demokratischen Parteien Auftrieb. Diese versuchten in den Volksaufständen von 1950, 1960 und 1990, ein parlamentarisches System einzuführen. 1990 wurde dieses Ideal schliesslich mit der Annahme einer Verfassung verwirklicht. Diese räumte dem König weitgehende Befugnisse ein, die der Monarch Gyanendra 2002 mit der Auflösung des Parlaments wahrnahm. Gyanendra herrschte danach als Autokrat, bis ihm durch die gewaltfreie Volksrevolution vom April 2006 die Exekutivbefugnisse (endgültig?) entzogen wurden. Die Erarbeitung einer neuen Verfassung, welche die Souveränität des Volkes endgültig verankert und die Macht des Königs begrenzt, entwickelte sich im einsetzenden Friedensprozess zu einer zentralen Herausforderung.

Nepal gehört mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von rund 250 Dollar jährlich zu den armen Ländern. Ein Drittel der Bevölkerung lebt unterhalb der absoluten Armutsschwelle. Auf die Subsistenzlandwirtschaft entfallen nach wie vor die meisten Arbeitsplätze. Die Nahrungsmittelindustrie und die Herstellung von Bekleidungsartikeln für den Export, besonders entlang der indischen Grenze, spielen eine ergänzende Rolle. Die Dienstleistungs- und Kommunikationsbranche erlebt derzeit einen Boom, der sich aber ausschliesslich auf die städtischen Gebiete konzentriert. Das Beschäftigungswachstum, das makroökonomische Gleichgewicht und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung sind seit einigen Jahren allein der Emigration der jungen Nepalesen nach Indien, Malaysia und in die Golfstaaten zu verdanken. Die Überweisungen der Migranten in ihr Heimatland betragen jährlich rund eine Milliarde Dollar und stellen damit die öffentlichen Entwicklungshilfsgelder – zwischen 400 und 500 Millionen Dollar jährlich – in den Schatten. Die externe Hilfe besitzt also global gesehen ein relativ bescheidenes wirtschaftliches Gewicht, obwohl rund 75 Prozent des Investitionshaushalts des Staates aus Gebermitteln und Darlehen zu Vorzugsbedingungen stammen.

In den zwölf Jahren der parlamentarischen Demokratie (1990-2002) erzielte das Land bedeutende wirtschaftliche und soziale Fortschritte. Dagegen blieben spürbare Verbesserungen bei der Behebung der Ungleichheiten und der Überwindung der zahlreichen Diskriminierungen, denen die Minderheiten ausgesetzt sind, aus. Während dieses Zeitraumes unterstützte die Entwicklungszusammenarbeit das globale Wachstum der Volkswirtschaft und die sozialen Fortschritte, ohne jedoch bezüglich der Verringerung der Ungleichheiten, der Förderung der Rechte und der Chancengleichheit der Frauen, der diskriminierten ethnischen Gruppen und der Dalits nennenswerte Leistungen zu erzielen.

Die maoistische Erhebung ist im Zusammenhang mit dieser Dynamik von Chancen und von zunehmenden Disparitäten zu sehen. Die Rebellion geht eher

³ Betreffend Einzelheiten zur Geschichte Nepals siehe die Chronologie am Schluss des Artikels.

auf enttäuschte Erwartungen, als auf unbefriedigte Grundbedürfnisse zurück. Es handelte sich vor allem um einen politischen und ideologischen Aufstand: Die maoistische Partei strebte an die Macht, um den Staat in seinen Grundzügen umzuwandeln. Die Lösung der sozialen Probleme besitzt im Diskurs der (maoistischen) kommunistischen Partei Nepals, der CPN (M) zwar einen hohen Stellenwert, bildet aber keine Priorität der Kader, die sich nur wenig für Entwicklungsfragen interessieren und sich in diesem Bereich selten engagieren. Als marxistisch-leninistische Partei gemäss der Tradition der Dritten Internationalen ist die CPN (M) tief im Glauben an den wissenschaftlichen Sozialismus verwurzelt und wird nur durch die Berücksichtigung der internationalen, politischen und kulturellen Bedingungen im modernen Nepal gemässigt. Die maoistische Partei, ein Abkömmling einer linksextremen parlamentarischen Randgruppe, löste 1996 den bewaffneten Aufstand aus. Seitdem hat sie Tausende von Polizisten, Soldaten und Zivilpersonen ermordet, die der Zusammenarbeit mit dem „alten Regime“ bezichtigt werden. Jedoch hat sie keine kollektiven Massaker begangen und Ausländer absichtlich verschont. Die gezielte Gewaltanwendung sowie die politisch gefärbte Rebellion erlaubten den Entwicklungsorganisationen, während der zehn Jahre des bewaffneten Konflikts im Lande, auch in den ländlichen Gebieten, weiterzuarbeiten,

Merkmale der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz in Nepal⁴

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten hat sich in mehreren Jahrzehnten aktiver Präsenz in den ländlichen Gegenden Nepals umfassende technische, institutionelle und soziale Kompetenzen in ihren traditionellen Tätigkeitsbereichen angeeignet: Aufbau und Unterhalt der ländlichen Infrastruktur, Wald- und Bodenbewirtschaftung im Hügelland sowie Berufsausbildung.

Das Programm der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit wurde im Laufe der letzten fünfzehn Jahre stark dezentralisiert. Die Distriktbehörden bilden heute die wichtigsten Partner auf der Regierungsseite. Die effektive Programmdurchführung stützt sich jedoch weitgehend auf gemeinschaftliche Basisorganisationen ab, die in den Dörfern geschaffen werden: Interessengruppen für Wälder, Komitees für Strassen- und Brückenbau, Bauern, die über neue Saatgutkulturen, einfache neue Techniken zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit und über Erosionsverhütung beraten. Die in den Bezirkshauptorten angesiedelten nepalesischen Nichtregierungsorganisationen übernehmen oft die Rolle der Vermittler zwischen den von der DEZA finanzierten Projekten und den Basisgruppen.

Da die Programme in direktem Kontakt mit der Bevölkerung und somit unter vom bewaffneten Konflikt und von den Konfliktparteien stark beeinflussten Bedingungen durchgeführt wurden, konnte die DEZA besonders im ländlichen Nepal persönlich erlebte, konkrete Einblicke in den gewaltsam ausgetragenen Machtkampf erlangen. Dieses Wissen und die Unparteilichkeit, die während des ganzen Konflikts gewahrt wurde, haben der DEZA die notwendige Glaubwürdigkeit verliehen, um in der Diskussion über die bestmögliche Verwendung der

⁴ Die Website der DEZA in Nepal, <<http://www.sdc.org.np>>, vermittelt einen umfassenden Überblick über die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz in diesem Land.

Hilfsgelder im geschwächten Staat mitzureden und aktiv an der Koordination der Programme mitzuwirken, die von den verschiedenen bilateralen Entwicklungsorganisationen in den Distrikten durchgeführt wurden.

Beitrag des Programms der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz zur Mässigung und zur Lösung des bewaffneten Konflikts

Mit einer Durchführung ihres traditionellen Kooperationsprogramms, das den spezifischen Bedingungen des bewaffneten Konflikts in Nepal angepasst war, gewährleistete die DEZA Folgendes: a) Kontinuität der Entwicklungsarbeit und ihres unmittelbaren Nutzens in den von der kommunistischen (maoistischen) Partei Nepals kontrollierten, bzw. von der Partei und der Regierung umkämpften ländlichen Gebieten; b) Einrichtung von Verbindungskanälen mit allen Konfliktparteien, besonders mit den Rebellen der CPN (M), sogar während ihrer jahrelangen, fast vollständigen internationalen Isolation; c) operationelle und politische Initiativen zur Verteidigung der Menschenrechte, welche die Leiden der Zivilbevölkerung und die Übergriffe gegen sie in Grenzen hielten und gleichzeitig im Land Möglichkeiten und Instrumente zur Friedensförderung schafften, insbesondere die Mission des UN-Hochkommissars für Menschenrechte; d) gelebtes und konkretes Verständnis der Konfliktparteien und ihres Verhaltens, das wesentlich ist, um kompetent zur Anbahnung des Friedensprozesses und seiner Durchführung, zusammen mit einer allmählichen Wiederaufnahme der Entwicklung beitragen zu können. Schliesslich hat die konfliktssensitive Durchführung des bilateralen Kooperationsprogramms eine solide Basis für die spezifisch politischen Tätigkeiten geschaffen, welche die Schweiz insbesondere mit der Aktion des Sonderbeauftragten für die Friedensförderung in Nepal verfolgt (diese Tätigkeiten werden unten im Teil „Politische Friedensförderung auf nationaler Ebene“ beschrieben).

Die Bestandteile einer Durchführung des bilateralen Kooperationsprogramms, welche den Bedingungen des bewaffneten Konflikts Rechnung trägt, werden nachstehend präsentiert.

□ Häufige Analyse und Verständnis des Kontexts: *sozialer Konflikt und bewaffneter politischer Konflikt*

Die Erfahrungen Nepals in den letzten Jahren veranschaulichen auf beispielhafte Weise die Instabilität und die ständigen Veränderungen, die einen fragilen, in einen bewaffneten Konflikt verwickelten Staat kennzeichnen. Von Anfang 2003 bis Juni 2006 wechselten sechs Regierungen einander an der Macht ab, wobei jedes neue Kabinett einen bedeutenden Wandel des politischen Umfelds verkörperte und widerspiegelte und eine neue Etappe des Machtkampfs festlegte. Bisweilen schwiegen die Waffen – unter unterschiedlichen Bedingungen, so von Januar bis August 2003, von September 2004 bis Januar 2005 und ab April 2006; häufig aber dominierte die Waffengewalt gegenüber allen anderen Konfliktkomponenten, zum Beispiel von Februar bis April 2005. Ab und zu kamen spezifische und heterogene Krisen zur grundlegenden politischen Krise hinzu und erschwerten deren Verlauf, wie bei der Ermordung von zwölf nepalesischen Arbeitnehmern im Irak und den dadurch ausgelösten Unruhen im September 2004. Auch Veränderungen des internationalen Kontexts beeinflussten

die Situation in Nepal, so beispielsweise das überraschende Ergebnis der indischen Parlamentswahlen 2004, die eine Parteienkoalition an die Macht brachten, welche die Wiedereinführung der Demokratie in Nepal unterstützte; die Wiederwahl von George Bush im gleichen Jahr, die das Sicherheitsbewusstsein und die antimaoistische Militanz der amerikanischen Botschaft in Katmandu verschärfte; der Höhenflug der Erdölpreise und seine negativen Auswirkungen auf die nepalesische Wirtschaft ab dem Sommer 2004. Die Durchführung des Kooperationsprogramms setzte somit eine ständige und systematische Analyse des Kontexts voraus, die vom DEZA-Kooperationsbüro seit Juni 2003 alle zwei Monate ununterbrochen durchgeführt wurde.

Das vielleicht wichtigste Ergebnis dieser regelmässigen Analysearbeit und des Vergleichs mit zahlreichen Studien der spezialisierten politischen Beobachtungszentren (KOFF/FAST, International Crisis Group oder Amnesty International) war, eine klare, intellektuelle und operationelle Unterscheidung zwischen dem sozialen Konflikt und dem bewaffneten politischen Konflikt, die Nepal seit 1996 prägten, vornehmen zu können. Überall auf der Welt muss die Entwicklungszusammenarbeit in soziale Konflikte eingreifen, um sich für die Anerkennung der Rechte der ärmsten Bürgerinnen und Bürger und für eine bessere Chancenverteilung zugunsten der benachteiligten Gruppen einzusetzen. Gemäss diesem Verständnis ihrer eigenen Arbeit und ihres Mandats behaupteten die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit sowie zahlreiche bilaterale Entwicklungsorganisationen lange Zeit (von 1996 bis ca. 2003), dass sie zur Lösung des bewaffneten Konflikts in Nepal beitrügen, da sie in *Aktivitäten zur Verringerung der Armut*, die als Grundursache des Konflikts ausgelegt wurde, *engagiert und effizient waren*. Ein besseres Verständnis des bewaffneten Konflikts legte die Haltlosigkeit dieses Scheinarguments (Armut ist die Ursache des Konflikts; Entwicklungszusammenarbeit verringert die Armut; die Entwicklungszusammenarbeit trägt folglich selber zur Lösung des Konflikts bei) offen. Der bewaffnete Konflikt hat sich in Nepal de facto seit vielen Jahren als politisches und militärisches Phänomen verselbstständigt, von den weit zurückliegenden, plausiblen sozialen Ursachen entfernt und nach einer Eigenlogik gewaltsamer Machtergreifung entwickelt. Erst nachdem die internationale und insbesondere die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit diese unumstössliche Tatsache anerkannt hatten, waren sie imstande, sich positiv für den Frieden einzusetzen. Ab diesem Zeitpunkt war es möglich, Ansätze und Instrumente zu definieren, mit denen die Entwicklungszusammenarbeit im Kontext des bewaffneten Konflikts vorgehen und auf dessen spezifische Dynamik einwirken konnte. Die neuen Ausrichtungen werden in den nachstehenden Absätzen beschrieben.

□ *Sicherheit der Mitarbeiter und der Zielbevölkerung des Kooperationsprogramms gewährleisten*

Da die Gewalt im gesamten Landesgebiet ausgeübt wurde und auch unter der Zivilbevölkerung praktisch täglich Todesopfer und Verletzte forderte, waren die Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit erheblichen Gefahren ausgesetzt, die jederzeit in dramatische Realität umschlagen konnten – mit gravierenden Folgen für die Betroffenen, aber auch für die Fortsetzung des Kooperationsprogramms und für die Präsenz der Schweiz in Nepal. Deshalb hat die DEZA in

Zusammenarbeit mit anderen bilateralen und multilateralen Entwicklungsorganisationen ab Anfang 2000 die Sicherheitsvorkehrungen erheblich verschärft. Im Koordinationsbüro in Katmandu wurde ein Sicherheitsverantwortlicher mit einer Vollzeitstelle eingesetzt, während zwei weitere Mitarbeiter in den Distrikthauptorten (Charikot und Mantali) die Verbindung mit den Regionen, in denen sich die Schwerpunkttätigkeiten der DEZA befinden, gewährleisteten. Diese Mitarbeiter befolgten die Weisungen des Koordinationsbüros (z.B. zu Fragen wie Reisen, Zugang zu ländlichen Gebieten, Organisation der Büros und anderer gemeinsamer Räume), sie hielten den Kontakt mit allen Konfliktparteien aufrecht und lösten zahlreiche von den bewaffneten Gegnern (maoistische Gruppen oder reguläre Armee) verursachte Probleme auf direkte Art und Weise. Ein angemessenes Risikomanagement erforderte zudem die Einführung spezifischer Instrumente für die Gefahrenanalyse und für Vorschläge zur Anpassung bei der Ausrichtung und vor allem bei der Durchführung der Entwicklungsprojekte. So fand im Rahmen aller Projekte in den einzelnen Bezirken jeden Monat eine kollektive Risikobeurteilung statt, und es wurde eine angemessene Reaktion dazu festgelegt. Die gesammelten Informationen und die Diskussionen im Zusammenhang mit diesen Aktivitäten ermöglichten oft eine vertiefte Analyse des lokalen bewaffneten politischen Konflikts und trugen somit zur bewussten Aktion der Entwicklungsakteure im Konflikt bei. Aus dieser Erfahrung zog die DEZA den Schluss, dass es in intellektueller wie auch in operationeller Hinsicht verfehlt ist, Sicherheitsfragen von Fragen der Durchführung des Programms der Entwicklungszusammenarbeit zu trennen. In Situationen bewaffneter Konflikte trägt ein professionelles Sicherheitsmanagement im Gegenteil wesentlich zur effizienten und verantwortungsvollen Programmdurchführung bei.

□ *Konfliktsensible Programmdurchführung*

Die Ausarbeitung der *Swiss Cooperation Strategy for Nepal 2005-2008*⁵ verfolgte das Ziel, die Relevanz der schweizerischen Aktion in verschiedenen Umständen zu gewährleisten, die alle vom bewaffneten Konflikt und/oder – optimistisch gesehen – von einem langen und unsicheren Friedensprozess geprägt sind. Merkmale dieser Strategie sind grosse Flexibilität, die sich in der Einbeziehung von Szenarien in die strategische Planung äussert, sowie der Handlungsspielraum der Programmverantwortlichen, um den Zeithorizont der Zielvorgaben zu ändern: Während in offenen Konfliktsituationen kurzfristige Ziele gelten, werden anschliessend allmählich längerfristige Anliegen verfolgt, insbesondere die Schaffung von dezentralisierten und verlässlichen öffentlichen Institutionen, falls der Konflikt einem soliden Friedensprozess überhaupt Überlebenschancen lässt (was zum Redaktionszeitpunkt gehofft werden darf). Die Strategie sieht zudem, wie unten beschrieben, den integrierten Einsatz aller Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik für fragile Staaten vor. Gemäss dieser Strategie soll insbesondere das Programm der Entwicklungszusammenarbeit die Grundlagen für Initiativen der Schweiz im Bereich der Friedens- und Menschenrechtsförderung legen. Dieser Beitrag wird dank einer Reihe von Indikatoren zu den Entwicklungstätigkeiten wie auch zum Konfliktverlauf und zum Friedensprozess periodisch kontrolliert und evaluiert. Die schwierigen Voraussetzungen haben zudem eine verstärkte Zusammenarbeit der DEZA mit den in

⁵ SDC, *Swiss Cooperation Strategy for Nepal 2005-2008*, 2005, <<http://www.sdc.org.np>>.

Nepal tätigen schweizerischen Nichtregierungsorganisationen gefördert, insbesondere mit Helvetas, der wichtigsten unter ihnen in diesem Land⁶. Im regelmässigen und systematischen Erfahrungsaustausch wurden Methoden und Instrumente für die Programmdurchführung in der Konfliktsituation ausgearbeitet. Helvetas bleibt operationell autonom, rückt aber vor Ort ihre „schweizerische“ Identität stärker ins Rampenlicht, um vom Image der Unparteilichkeit, das die Schweiz geniesst, zu profitieren. Das – flexibel verwendete – Logo der DEZA wurde bewusst eingesetzt, um den Zugang zu von den Rebellen kontrollierten Gebieten zu garantieren und die Sicherheit der Mitarbeiter von Helvetas und anderer schweizerischer Nichtregierungsorganisationen zu gewährleisten.

□ *Wichtige Rolle der lokalen Dynamik:*

Anpassung des Programms in den einzelnen Distrikten

Die lokalen Besonderheiten des bewaffneten Konflikts in Nepal, die infolge der Errichtung „autonomer Regierungen“ auf ethnischer Basis durch die CPN (M) erschwert wurden, machten eine stärkere geografische Konzentration der Entwicklungstätigkeiten der schweizerischen Zusammenarbeit unumgänglich. Die DEZA und ihre Partner führten in den ausgewählten Distrikten dreimal jährlich eine detaillierte Konfliktstudie durch. Dabei wurden das Verhalten und die Beziehungen der militärischen, politischen und administrativen Parteien unter die Lupe genommen. In diesem Kontext wurden die Aktivitäten der Zusammenarbeit untersucht und angepasst, wobei Konzepte wie verbindende Faktoren (*Connectors*) und trennende Faktoren (*Dividers*) – in Anlehnung an die *Do-no-harm*-Methodik von Mary Anderson – konkret angewandt wurden. Dadurch, dass sich alle Verantwortlichen der von der DEZA finanzierten Projekte mit dieser Aufgabe befassten, wurden in den Distrikten überraschende operationelle Synergien frei. Ausserdem zeichnete sich eine schweizerische Identität der Unparteilichkeit und des Engagements für benachteiligte Bevölkerungsgruppen ab, die eine wertvolle Rolle spielte, um den Respekt aller Konfliktparteien zu erlangen, die Sicherheit der Mitarbeiter zu gewährleisten sowie (mit zeitweisen Unterbrechungen) den Bau von Strassen und Hängebrücken, die Unterstützung von Interessengruppen für Wälder, die Gesundheitsförderung usw. fortzusetzen. Zudem liessen die Erfahrungen allmählich ersehen, dass die Rollen klar nach den unterschiedlichen Durchführungsstufen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit unterschieden werden müssen: Das Koordinationsbüro der DEZA übernahm die Verantwortung für die Kontakte und die politischen Diskussionen mit den Konfliktparteien, Zentralregierung, lokale Behörden und Rebellen; die Projektleiter wurden beauftragt, allen beteiligten politischen Kräften Ziele und Zweck, Methoden und Mittel der einzelnen Entwicklungsmassnahmen zu erklären; das Personal vor Ort dagegen wurde ausdrücklich von der Verantwortung entbunden, die Position der Schweiz oder auch der gesamten Projekte zu vertreten, sondern es sollte einfach in der Lage sein, die konkrete Aufgabe zu erklären, die ihm im Einzelfall obliegt.

⁶ 2006 feiert Helvetas fünfzig Jahre Präsenz in Nepal. Intercooperation und Swisscontact führen von der DEZA finanzierte Projekte durch. Zahlreiche private schweizerische Organisationen fördern separate Projekte, besonders im Sozial- und Gesundheitsbereich (Krankenhäuser, Waisenhäuser, Sonderschulen).

□ *Projektweise Anpassung des Programms*

Jeder von der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit finanzierte Vorgang wurde innerhalb von zwei Jahren anlässlich der im Projektzyklus definierten Etappen – Planung, Verwirklichung, Monitoring, Evaluation – an die Umstände des bewaffneten Konflikts angepasst. Dabei standen zwei Fragen im Vordergrund: Analyse der Erwartungen und der Interventionen der Konfliktparteien, insbesondere der CPN (M) in Bezug auf die einzelnen Projekte; möglicher Beitrag der einzelnen Projekte zur Minderung und wenn möglich zur Überwindung des Konflikts. Diese Fragestellungen führten zu teilweise deutlichen Zielanpassungen und zu weitgehenden Änderungen der Durchführungsmodalitäten der einzelnen Initiativen im Rahmen der jährlichen Betriebspläne, die den von Regierungsvertretern geleiteten Lenkungsausschüssen vorgelegt werden. Vor Ort ist die Transparenz der Projekte und ihrer Budgets zu einem wesentlichen Kriterium für die allgemeine Akzeptanz der von der Schweiz geförderten Aktivitäten geworden. Regelmässige *Public Hearings* und *Public Auditings* wurden in alle Projekte eingeführt.

□ *Koordination der Entwicklungsorganisationen in der Konfliktsituation*

Im Oktober 2003 verpflichteten sich zehn bilaterale Entwicklungsorganisationen⁷, die in Nepal im Einsatz sind, in einer gemeinsamen Erklärung, sich in unparteiischer und transparenter Weise für die am stärksten benachteiligten Gruppen der nepalesischen Bevölkerung zu engagieren. Die Unterzeichner erwarteten von der Regierung und den Rebellen, dass sie dieses Engagement respektieren und Entwicklungsarbeit und humanitäre Aktionen überall im Land zulassen. Einige Monate später verabschiedeten die Sonderinstitutionen der Vereinten Nationen die gleichen Richtlinien in einem unterschiedlichem Format. Diese operationellen Grundprinzipien (*Basic Operating Guidelines*, BOGs) spielten bei der Koordination und der Verteidigung des Entwicklungsbereichs im nepalesischen Konflikt eine wesentliche Rolle. Sie wurden von den Medien im Land regelmässig veröffentlicht. Jede Organisation stützte sich in ihren Kontakten mit den Zentral- und Bezirksbehörden, wie auch in den direkten und indirekten Verbindungen mit den Vertretern der CPN (M) auf diese *Guidelines*. So entstand eine solidarische Verhandlungsfront, die gegenüber Drohungen oder inakzeptablen Einmischungen der Konfliktparteien in die Kooperationsprogramme gemeinsam reagieren konnte. Die gemeinsame Praxis führte dazu, dass die Unterzeichnerorganisationen eine ständige Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des DEZA-Koordinationsbüros (2005 und 2006) einsetzten. Diese Arbeitsgruppe entwickelte sich in der internationalen Gemeinschaft von Katmandu allmählich zu einem wichtigen Akteur. Sie bildet eine Garantie, dass die Realität des ländlichen Nepals und die Probleme bei der Umsetzung der Kooperationsprogramme sowohl in den politischen Diskussionen und in den Friedensverhandlungen als auch in der Haushalts- und gesamtwirtschaftlichen Planung der Regierung zum Tragen kommen. Die kollektiven Erfahrungen und die in der Arbeitsgruppe gewonnenen Kenntnisse veranlassten die bilateralen Organisationen auch dazu, einen intensiven Dialog mit den multilateralen Entwicklungsorganisationen, vor allem mit der Asiatischen Entwicklungs-

⁷ CIDA, Kanada; DANIDA, Dänemark; DFID, Vereinigtes Königreich; Europäische Kommission; FINNIDA, Finnland; GTZ, Deutschland; JICA, Japan; NORAD, Norwegen; DEZA, Schweiz; SNV, Niederlande.

bank und der Weltbank einzuleiten. Diese Organisationen sollten in ihren Strategien und bei der Definition von Grossprojekten die Realität des bewaffneten Konflikts anerkennen. Die Asiatische Bank hat diese Forderungen akzeptiert und ihre Grundsatzpolitik und Finanzierungsmodalitäten schrittweise geändert. Die Weltbank hat dem Appell hingegen kein Gehör geschenkt, sondern verfolgt weiterhin eine klassische Strategie, die auf (im Übrigen notwendige) neoliberale Wirtschaftsreformen ausgerichtet ist. Sie ignoriert den bewaffneten Konflikt bzw. beurteilt ihn als marginal und für die langfristigen Entwicklungsanforderungen von zweitrangiger Bedeutung.

□ *Unterstützung von Organisationen und Initiativen zur Förderung der Demokratie*

Die DEZA hat – ergänzend zu ihrem Beitrag zur Umwandlung des nepalesischen Konflikts – Aktivitäten unterstützt, die direkt die Verteidigung der demokratischen Institutionen sowie die Organisations- und Geschäftsfähigkeit (*Empowerment*) benachteiligter Bevölkerungsgruppen bezwecken⁸. Im Mittelpunkt standen Initiativen, die den Frauen ein Mitspracherecht einräumen sollten. Betreffend die gute Regierungsführung und die Unterstützung der Zivilgesellschaft führte die Berücksichtigung des bewaffneten Konflikts zu neuen Prioritäten und Ansätzen. Bis 2002 hatte die DEZA in erster Linie Initiativen zur Förderung der Dezentralisierung des Staates unterstützt, zum Beispiel die Ausbildung des Personals der Bezirksverwaltung. Daneben hatte sie durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in ein umfassendes, von der Asiatischen Entwicklungsbank finanziertes Verwaltungsreformprogramm eine Verbesserung der öffentlichen Dienste gefördert und in Partnerschaft mit der nepalesischen Sektion von Transparency International die Korruptionsbekämpfung vorangetrieben. Ab 2003 stellte die DEZA die institutionelle Unterstützung für die Verbesserung der öffentlichen Dienste und die Korruptionsbekämpfung ein, weil die Verwaltung mit dem Ende des demokratischen Systems ihre Legitimität verloren hatte und der Kontrolle durch das Volk entzogen wurde. Der Schwerpunkt der neuen Programme lag auf der Bildung von engagierten und aktiven Bürgergruppen, die ihre Rechte einfordern und Behörden und Verwaltung zur Rechenschaft ziehen können. Weitere Projekte betrafen die Stärkung von Organisationen, die sich für die Wiederherstellung der Demokratie einsetzen, wie der nationale Journalistenverband, oder das Eintreten für die Rechte diskriminierter Gruppen, wie der Verband der Dalit-Frauen („Kastenlose“).

□ *Eintreten für die Menschenrechte*

In diesem zentralen Bereich hat die Entwicklungszusammenarbeit die politischen Initiativen lanciert und anschliessend begleitet, die von der Schweiz im multilateralen Kontext ergriffen wurden und die unter anderem in der Schaffung der Mission des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte in Nepal mündeten⁹. Die DEZA hat durch Finanzierungen und durch das sichtbare Profil der gewährten Hilfe die Tätigkeit nepalesischer Nichtregierungsorganisationen, die

⁸ Gemäss der Definition der DEZA für Nepal handelt es sich um arme Bevölkerungsschichten (d.h. mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 1 Dollar pro Tag), die zusätzlich wegen ihres Geschlechts, ihrer Kaste oder ihrer ethnischen Zugehörigkeit diskriminiert werden.

⁹ Die diplomatische Aktion der Schweiz wird nachstehend präsentiert.

sich für die Verteidigung von Verfolgten einsetzen, direkt unterstützt. Zusammen mit anderen bilateralen Organisationen trug die DEZA zur Finanzierung und Koordination des Projekts für technische Unterstützung der Vereinten Nationen bei, das den nationalen Menschenrechtsausschuss operationell und glaubwürdig machte. Die operationellen Initiativen gingen mit Schulungen für die Mitarbeiter der von der DEZA finanzierten Projekte einher. In fakultativen Veranstaltungen betonten die Moderatoren die individuelle Verantwortung jedes nepalesischen Bürgers und versetzten die Teilnehmer in die Lage, unter Befolgung der vom nationalen Menschenrechtsausschuss eingeführten Verfahren Menschenrechtsverletzungen zu erkennen und anzuzeigen.

Politische Friedensförderung auf nationaler Ebene

Hintergrund und kurzer historischer Abriss

Das Engagement der Politischen Direktion, Abteilung Menschliche Sicherheit, ist auf eine gemeinsame Abklärungsmission von PAIV und DEZA (Fachsektion für Konflikttransformation) im Februar/März 2004 zurückzuführen. Der Missionsbericht hielt damals fest, dass die Schweiz eine zentrale Rolle im künftigen Friedensprozess spielen könne. Auf der Grundlage der transversalen Integration der Menschenrechte, der Konfliktbearbeitung sowie der „Gender-Dimension“ in die Entwicklungszusammenarbeit sei eine „Komponente“ der Friedensförderung in das Landesprogramm einzubauen. Die Mission konnte sich bei ihren Empfehlungen unter anderem auf ein interaktives Seminar in Montézillon (Neuenburger Jura) vom Januar 2003 abstützen; dort konnte sich eine allparteilich zusammengesetzte Gruppe von Nepalesen während zehn Tagen über Friedens- und Verfassungsprozesse austauschen.

Die Abstimmungen zwischen den verschiedenen Direktionen im Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) nahmen Zeit in Anspruch. Es ging darum, die Interessen aller an Nepal interessierten Stellen zu wahren. Die Entwicklungszusammenarbeit sollte durch die Friedens- und Menschenrechtspolitik gestärkt, und nicht geschwächt oder gefährdet werden. Dazu musste eine adäquate Art und Weise der friedenspolitischen Intervention auf nationaler bzw. politischer Ebene gefunden werden. Die Politische Direktion hatte ein Interesse daran, dass das EDA mit eigenen Ressourcen in Nepal aktiv wird. Deshalb wurde darauf verzichtet, eine Nichtregierungsorganisation oder einen externen Experten (bzw. eine Expertin) zu beauftragen – wie das in anderen Fällen oft geschehen ist.

Am 1. Mai 2005 wurde von der PAIV ein „*Special Adviser for Peace Building*“ (nachfolgend: Berater) nach Nepal entsandt, der bis mindestens Ende April 2007 im Kooperationsbüro der DEZA tätig sein soll. Sein Mandat umfasst zwei hauptsächliche Aktionslinien. Zum ersten geht es darum, ein internationales Klima zu schaffen, welches für eine friedliche Lösung des bewaffneten Konflikts und der Verfassungskrise in Nepal förderlich ist. Zum zweiten soll ein günstiges Umfeld für einen Dialog zwischen allen Konfliktparteien sowie eine Verhandlungslösung geschaffen werden. Ein weiteres Ziel ist, sich die Errungenschaften im Menschenrechtsbereich für einen an Menschenrechtstandards gemessenen Friedens- und Versöhnungsprozess zunutze zu machen. Und

schliesslich soll die Kohärenz des gesamten „Auftritts“ der Schweiz gewährleistet und ein Beitrag an die friedensrelevanten Aktivitäten der DEZA geleistet werden. Das recht offene Mandat hat es dem Berater erlaubt, eine umfassende Analyse der Lage in Nepal vorzunehmen und verschiedene Aktionsfelder umfassend zu beleuchten. Es war nach der Machtübernahme von König Gyanendra am 1. Februar 2005 überhaupt nicht klar, welche konkreten Möglichkeiten für einen Allparteiendialog vorhanden sind und welche Kanäle dabei sinnvoller Weise zu nutzen sind. Am 23. Juni 2005 schrieb der Berater in seinem ersten Bericht nach Bern: „Ich bin nach wie vor dabei, Kontakte zu knüpfen, Einführungsbesuche zu machen und die Szene kennen zu lernen. Die Sieben-Parteien-Allianz und die Agitation der politischen Parteien scheint wieder etwas Bewegung in die Lage seit dem 1. Februar gebracht zu haben. Es liegen viele Ideen in der Luft, wobei die Akteure durchaus sich selbst ins Rampenlicht rücken wollen. Hier ist auch immer eine gesunde Portion Skepsis am Platz.“

Bereits im Herbst zeichnete sich mit dem einseitigen Waffenstillstand der CPN (M) vom 3. September 2005 ab, dass sich das königliche Regime zunehmend isoliert hatte. Im Windschatten der Waffenruhe konnten die politischen Parteien und die Zivilgesellschaft aktiv werden und eine Protestbewegung aufbauen. Dadurch eröffneten sich erstmals konkrete Friedensperspektiven. Der Bericht des Beraters vom 17. September beginnt mit folgender Passage: „Die Lage spitzt sich weiter zu. Der Palast ist international und national isoliert wie nie zuvor. Der Druck wächst, die Monarchie zugunsten einer demokratischen Republik zu überwinden. Die Erklärung eines ‚einseitigen Waffenstillstands‘ der Maoisten war ein geschickter politischer Schachzug, welcher den Palast weiter in die Defensive gebracht hat. Gespräche zwischen den politischen Parteien und der CPN (M) stehen bevor. In Katmandu fanden täglich Demonstrationen der politischen Parteien statt, die von Tag zu Tag zu brutaleren Polizeieinsätzen führten (Schlagstock, Tränengas, Wasserwerfer, in die Luft schießen). In den Distrikten stehen die politischen Parteien und die Zivilgesellschaft unter einem doppelten Druck: in den Dörfern herrschen die Maoisten, während die Distrikthauptorte zunehmend militarisiert werden.“

Der König liess sich von der zunehmende Mobilisierung der gesamten Bevölkerung nicht beeindrucken. Er dachte weder an einen Waffenstillstand, noch an ein Nachgeben. So hielt er strikt an seinem Fahrplan für drei Jahre fest, der am 24. April 2006 zu einem vorzeitigen Ende kam. Der Wechsel konnte deutlicher nicht sein: „Eine unerwartet breite und zu allem entschlossene Volksbewegung (*jaana andolan*), die im ganzen Lande Millionen auf die Strasse brachte, hat die politische Lage in Nepal schlagartig verändert. Der König hat mit seiner Erklärung vom 21. April versucht, aus einer Position der Unnachgiebigkeit heraus die Situation zu retten. Trotz grossem Druck von Indien, USA et al. sind die Parteien nicht auf das Angebot des Palastes eingetreten, einen Premierminister zu ernennen. Am Montag, den 24. April hat die oberste Armeeführung dem König erklärt, dass sie angesichts der sich zuspitzenden Krise in Katmandu nicht mehr in der Lage sei, die Sicherheit des Palastes zu garantieren. Die zweite Proklamation, die von den sieben Parteien (SPA) redigiert war, verlas der König gegen Mitternacht vor dem Hintergrund des beinahe totalen Machtverlustes.“ (Bericht des Beraters vom 10. Mai 2006).

Vor diesem knappen und authentischen Abriss der Konfliktodynamik werden im Folgenden das internationale Umfeld und die fünf Aktionsfelder näher beleuchtet.

Internationales Umfeld

Innerstaatliche Konflikttransformation ist heutzutage eine regionale und globale Angelegenheit. Obwohl die Bevölkerung im Frühjahr 2006 ihre Fähigkeit gezeigt hat, 19 Tage lang ununterbrochen für eine Wende zu kämpfen, und auch ihre Dialogbereitschaft unter Beweis gestellt hat, ist das Land stark externen Einflüssen und internationalen Druckversuchen ausgesetzt.

Der grosse südliche Nachbar Indien spielt dabei eine vorrangige Rolle. Während Indien bis 1950 das einzige Land war, mit dem Nepal diplomatische Beziehungen unterhielt (neben der früheren indischen Kolonialmacht Grossbritannien), kam es nach dem Ende der Shah-Dynastie zu einer raschen Öffnung. Politisch und in Bezug auf den Friedensprozess gesehen möchte Indien jedoch die Fäden in der Hand behalten. Delhi lässt keinerlei Drittparteienrolle bei den Gesprächen zu. Unter dem Vorwand, die Nepalesen können das selbst (was zu einem grossen Teil stimmt), hält sich Indien selber Interventionsmöglichkeiten „im letzten Moment“ offen. Die Schweiz, welche privilegierte Beziehungen zu allen Seiten unterhält und gemäss den Konfliktparteien eine vermittelnde Rolle spielen soll, sah sich vor dem Dilemma, sich mit Indien – auf zurückhaltende Weise – über die geplanten Aktivitäten auszutauschen, ohne damit die Souveränität Nepals zu untergraben. Dieses Dilemma ist mit ein Grund dafür, warum zum Beispiel Norwegen keine führende Rolle bei der Vermittlung spielen konnte. Vor dem Hintergrund ihres Mandats in Sri Lanka – über das Indien nicht sonderlich glücklich ist – sieht sich die norwegische Regierung gezwungen, alle Schritte vorher mit dem Aussenministerium in Delhi zu konsultieren. Das stösst sowohl bei den Maoisten als auch bei der gesamten nationalistischen Linken bis tief in den Nepali Congress auf Skepsis und Misstrauen.

Die internationale Gemeinschaft – allen voran die USA – hat vor der Wende öffentlich dafür plädiert, dass die demokratischen Parteien in einen Dialog mit dem Palast mit dem Ziel der militärischen Schwächung und politischen Isolierung der Maoisten treten sollten. Der Versuch einiger Botschafter, am 21. April eine Versammlung der Führer der sieben Parteien aufzusuchen und sie zum Einlenken zu bewegen, hat zu einer Vertrauenskrise in erster Linie zwischen den Intellektuellen der Zivilgesellschaft und den Vertretern verschiedener Staaten geführt.

Einige Staaten – einschliesslich der USA – haben inzwischen ihre Positionen korrigiert und der demokratischen Bewegung Unterstützung angeboten. Vor allem die Bereiche Demobilisierung, Reintegration, Wahlen sowie Rehabilitation und auch Wiederaufbau von Infrastruktur werden sehr kostenaufwendig sein. Die USA können ausserdem zusammen mit der indischen Armee einen massigenden Einfluss auf die nepalesische Armee ausüben und zu deren Abrüstung und Zivilisierung beitragen. Sie können so der Regierung, die mit der Reintegration der Maoisten beschäftigt ist, den Rücken freihalten. Die Schweiz wird sich hier vor allem auf konzeptuelle und beratende Aspekte der Sicherheitssektorreform konzentrieren. Das Genfer Zentrum DCAF (Centre for the Democratic Control of Armed Forces) hat die dazu nötigen Kapazitäten.

Fünf Aktionsfelder für die Friedens- und Menschenrechtsförderung

□ *Verhandlungsprozess*

Mit Blick auf die zentrale Zielsetzung des Mandats sind als erstes die vertraulichen Konsultationen mit allen drei Konfliktparteien zu nennen. Dabei hat es sich als Vorteil erwiesen, dass der Berater zu rund 70 Prozent direkt in Nepal vor Ort war. Zwar zeichneten sich im Laufe des Jahres 2005 weder Gespräche zwischen dem Palast und den politischen Parteien, noch zwischen dem Palast und den Maoisten ab. Trotzdem wurde die Bereitschaft der Schweiz, vertrauliche „*Talks about talks*“ zwischen allen Konfliktparteien zu ermöglichen, aktiv kommuniziert. Aufgrund wiederholter Gespräche mit Vertrauens- und Verbindungspersonen aller Seiten konnte diesen vermittelt werden, dass die Bekräftigung des schweizerischen Engagements ernst gemeint und keine „Eintagsfliege“ ist. Die Präsenz selbst wurde zu einem wichtigen Schritt der Vertrauensbildung. Befreundete Staaten, die mittels ad hoc-Missionen einen Beitrag zur Friedensförderung leisteten, konnten nie ein enges Verhältnis zu den Parteien aufbauen. So war zum Beispiel nur wenigen Eingeweihten bewusst, dass der Palast unter Geheimhaltung zu Gesprächen mit den Maoisten bereit gewesen wäre, allerdings unter Ausschluss der politischen Parteien – und vermutlich auf Kosten der demokratischen Kräfte im Lande. Ab Ende April 2006 war das kein Thema mehr. Mit dem Sieg der demokratischen Kräfte nahm der Verhandlungsprozess Gestalt an: Die Regierung der Sieben-Parteien-Allianz trachtete fieberhaft nach einer politischen Einigung mit den Maoisten, ohne dabei die Zivilgesellschaft – die man heute als starke „dritte Partei“ bezeichnen kann – aus den Augen zu verlieren.

Der schweizerische Berater konnte dabei an seine guten Kontakte anknüpfen und beiden Seiten bei der Erarbeitung von Verhandlungsdesigns, konzeptuellen Fragen sowie prozeduralen Strukturen behilflich sein. Eine wichtige Rolle spielt dabei das Friedenssekretariat der Regierung. Dieses war früher direkt dem Sekretariat des Palastes unterstellt. Nach der Wende wurde es zu einem zentralen Dreh- und Angelpunkt für die Vorbereitung und Unterstützung der Gespräche beider Seiten. Der Berater der Schweiz wurde zusammen mit vier Nepalesen und einem erfahrenen Kollegen aus Südafrika Mitglied einer „*Facilitation Task Force*“ des Sekretariats. Zusammen mit der *Task Force* konnte er Ideen sondieren, Optionen entwickeln und den Verhandlungsdelegationen Vorschläge unterbreiten. Letztere waren auf diese Unterstützung dringend angewiesen, da sie weder über Verhandlungserfahrung, noch über genügend wissenschaftliche Ressourcen verfügen.

□ *Verfassungsprozess*

Der 24. April 2006 war nicht nur ein Durchbruch bei den Verhandlungen, sondern auch bezüglich einer Forderung, welche die Demokratiebewegung seit fünfzig Jahren beschäftigt, nämlich die Einrichtung einer verfassungsgebenden Versammlung (Konstituante). Da sich heute sämtliche politischen Kräfte im Land hinter diese Forderung stellen, müssen am runden Tisch Fragen nach dem Wie und Wann sowie nach den Übergangsregelungen beantwortet werden. Die Konstituante wurde zum Ausgangs- und Kernpunkt des Friedensprozesses. Dieser konnte ab Mai 2006 in zwei klar trennbare Phasen unterteilt werden: die Über-

gangsphase bis zur ersten Zusammenkunft der Konstituante und die Phase der Verfassungsschöpfung bis zur Verabschiedung einer neuen Verfassung. Die Verfassung wird auch gleichzeitig das umfassende Friedensabkommen darstellen.

Zusammen mit zwölf nepalesischen Autoren und einem internationalen Experten (Professor Yash Ghai aus Kenia) hat der Berater ein kleines Handbuch für PraktikerInnen veröffentlicht. Darin werden zu sämtlichen prozeduralen Fragen im Verfassungsprozess Optionen entwickelt und Empfehlungen abgegeben. Darüber hinaus bot der Verfassungsprozess zahlreiche Interventionsmöglichkeiten, von der Teilnahme an Erörterungen der Parteigremien, über Podien in Distrikthauptorten bis hin zu einer Rede vor der renommierten und politisch aktiven nepalesischen Anwaltskammer. Ein weiteres Element ist die Durchführung von ExpertInnen-Treffen in der Schweiz. Auch ist geplant, die Themen „Gewaltenteilung, Föderalismus und Institution“ an einem Montézillon II-Treffen zu vertiefen.

□ *Übergangsmassnahmen*

In der Übergangsphase waren wichtige Inputs zu leisten. Während die Regierung an ihrem wieder eingesetzten Parlament festhalten wollte, verlangten die Maoisten dessen Auflösung bzw. seine Ersetzung durch eine Allparteienkonferenz. Ausserdem wollten sie an einer Übergangsverfassung festhalten. Durch von der Schweiz angeregte Seminare und gezielte Inputs des Beraters (Expertenpapiere) konnten beide Seiten davon überzeugt werden, dass es einen möglichst schlanken, zeitlich terminierten und nicht zu kostspieligen Prozess braucht. Beide Seiten zeigten sich flexibel und einigten sich auf die Einrichtung einer Übergangsregierung mit exekutiven und (begrenzten) legislativen Funktionen. Das Parlament sollte aufgelöst und nach den Wahlen durch die Konstituante ersetzt werden. Das Rahmenabkommen zwischen den beiden Konfliktparteien bildete gleichzeitig die Übergangsverfassung. So konnte die Schweiz das Modell des „Ochrid-Abkommens“ in Mazedonien in die Diskussion einbringen. Externe Akteure konnten und können in der Übergangsperiode wertvolle Unterstützungsarbeit leisten. Sie durften jedoch nicht damit rechnen, ein offizielles Mandat für den einen oder anderen Bereich zu erhalten. Einzig die UNO wurde in einem Brief der Regierung eingeladen, sich am Monitoring des Waffenstillstands, an Demobilisierungsmassnahmen sowie an der Wahlbeobachtung zu beteiligen. Die maoistische Führung hat sich jedoch ebenfalls schriftlich bei Kofi Annan beklagt, dass sie nicht über den Inhalt konsultiert wurde. Vor diesem Hintergrund konzentrierte sich die Schweiz einerseits weiterhin auf die Dialogförderung zwischen allen Beteiligten. Darüber hinaus war sie informell an der Abfassung von Dokumenten für den Friedensprozess beteiligt. Ab Juli 2006 nahm sie auch Einsitz in den von der UNO gebildeten Arbeitsgruppen zur Koordination zentraler Aktivitäten des Friedensprozesses, konkret zum DDR-Ansatz (*Decommissioning, Demobilisation, Reintegration*), zum Verfassungsprozess und zu den Wahlen zur Konstituante, zur Rolle der Frauen (UN SCR 1325) und zur „*Transitional Justice*“.

□ *Menschenrechte und „Transitional Justice“*

Von Anfang an konnte auf der erfolgreichen Resolution der UN-Menschenrechtskommission vom April 2005 aufgebaut werden. Auf der Grundlage dieser „Item 19 – Resolution“ wurde ein *Memorandum of Understanding* zwischen

dem OHCHR (Office of the High Commissioner for Human Rights) und der königlichen Regierung unterzeichnet. Dieses hat wiederum zu einer der grössten und wohl auch effizientesten Missionen des HCHR geführt. Die Friedensförderung steht in Nepal nicht in einem Spannungsfeld zur Menschenrechtspolitik. Einerseits wurden die Menschenrechte von den Nepalesen zu einer Plattform für Friedens- und Versöhnungspolitik. Andererseits hat der Berater immer Wert auf einen am Recht orientierten Ansatz der Vermittlung gelegt. Die klare und auch öffentlich dargelegte Orientierung an Werten und Rechten hat den Berater zu einem berechenbaren Partner für beide Seiten gemacht. So erklärte der Berater von Premierminister G.P. Koirala: „We fully trust you because you are from a democratic country and because we know who you are“ (9. Juni 2006). Wichtig ist, dass die Menschenrechte auch in der Übergangsphase und während des Verfassungsprozesses gebührend Beachtung finden. Die Schweiz setzt sich für eine Fortsetzung des Mandats des OHCHR sowie für eine Verankerung der Menschenrechte in der neuen Verfassung ein. Dazu finden auch Seminare in der Schweiz statt.

□ *Monitoring*

Das Monitoring liess sich in drei verschiedene Aufgaben unterteilen. Zum einen ging es um das Monitoring des Waffenstillstands, den beide Seiten am 26. Mai mit einem Verhaltenskodex untermauerten. Hier gestaltete sich die Beratung – selbst für die UNO – anfänglich als schwierig. Ein Grund dafür lag darin, dass Indien keinen Gefallen an einem externen Monitoring finden konnte. Der zweite Grund hatte mit der mangelnden Präzision der Abmachungen und mit der Unerfahrenheit beider Seiten zu tun. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Beitrags war die zweite Aufgabe noch äusserst strittig: Es handelt sich um die drei Schritte, die man kurz mit „DDR“ bezeichnet: „*Decommissioning of arms*“, also das Wegsperrn und Kontrollieren von Waffen – in der Regel aller Seiten, „Demobilisierung“ im Sinne der Entwaffnung der KämpferInnen und „Reintegration“ der Ex-KombattantInnen entweder in reguläre bewaffnete Streitkräfte oder ins Zivilleben. Die dritte Aufgabe umfasst das Monitoring der Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung.

In allen fünf Aufgabenbereichen hat die Schweiz vor allem unterstützende Funktionen wahrgenommen – sei es durch die Entsendung von BeobachterInnen aus dem ExpertInnen-Pool des EDA, sei es durch *Secondments* (Wahlkommission) oder durch die Finanzierung von Massnahmen im Rahmen internationaler Trust Funds unter der Koordination der UNO.

Eine der grössten Herausforderungen dürfte die Integration der Frauen in den Friedensprozess darstellen, und zwar in allen genannten Bereichen. Die Frauen in Nepal haben im Kontext des Dreiecks „Entwicklung – Frieden – Menschenrechte“ seit der ersten Demokratiebewegung von 1990 enorm an Bedeutung und Mobilisierungskraft gewonnen. Sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene gibt es aktive Komitees von Frauen, die sich mit den unterschiedlichsten Fragen beschäftigen: häusliche Gewalt, Diskriminierung (von Dalit Frauen), menschliche Sicherheit, „*Women Human Rights Defenders*“, Kindersoldaten, Trafficking, etc. Frauenverbände bereiten sich auf die Rolle der Frauen in der Verfassungsgebung vor. Eine kleine Gruppe von Frauen hat es geschafft, sich einen Platz in der Männerwelt der Parteiführungen, der Verwaltung und des

Friedensprozesses zu erkämpfen. Neun nepalesische Frauen verschiedener sozialer, politischer und ethnischer Herkunft wurden im Rahmen des schweizerischen Projekts „1000 Frauen für den Friedensnobelpreis“ nominiert. Sie haben zwar den Preis 2005 nicht erhalten. Trotzdem treffen sich die Neun regelmässig, um sich über ihre jeweiligen Aktivitäten auszutauschen und gemeinsame Vorhaben zu planen. Die Schweiz fördert darüber hinaus die Gründung von Frauen-Friedenskommissionen und Frauen-Rundtischen. Eine Gruppe von Frauen wurde in den Bereichen Verhandlungsführung und Mediation ausgebildet mit dem Ziel, Frauen an den Verhandlungstisch zu bringen – was letzteres angeht, bisher mit bescheidenem Erfolg.

Auswirkung der schweizerischen Strategie auf den bewaffneten Konflikt in Nepal: vorläufige Bilanz

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit hat ihre Arbeit in Nepal unter schwierigen Voraussetzungen fortgesetzt, mit der Überzeugung, dass sie dank des professionellen Einsatzes im Kontext des bewaffneten Konflikts in der Lage sein würde, den Konflikt positiv zu beeinflussen. Im Juni 2006 lässt sich eine erste Bilanz dieser Entscheidung ziehen und es lassen sich die zwar bescheidenen, aber konkreten Resultate des schweizerischen Programms bei der Mässigung der Auswirkungen des bewaffneten Konflikts und seiner schrittweise Umwandlung in einen gewaltfreien politischen Wettbewerb identifizieren. Diese Auswirkungen kommen zum direkten Beitrag des Programms der Entwicklungszusammenarbeit für die Verbesserung der Lebensbedingungen der benachteiligten ländlichen Bevölkerung hinzu¹⁰. Die Ergebnisse wurden dank einer koordinierten Aktion mit den anderen in Nepal eingesetzten Akteuren der schweizerischen Aussenpolitik, mit den Vereinten Nationen und den übrigen bilateralen Entwicklungsagenturen im Rahmen der *Basic Operating Guidelines (BOGs)* erzielt.

- Die Unterstützung der Menschenrechtsbewegung schuf die Voraussetzungen für die Einrichtung der Mission des UN-Hochkommissars für Menschenrechte in Nepal. Dieser gelang es, nach ihrer Ankunft die schlimmsten gewaltsamen Übergriffe der Konfliktparteien gegen die Zivilbevölkerung einzudämmen. Dank dem Engagement von Ian Martin und seinen Mitarbeitern war es möglich, die Straflosigkeit einzuschränken, für die demokratischen und sozialen Rechte einzutreten und die Entstehung einer Volksbewegung zu fördern, die de facto das Regime des Königs und die CPN (M) zum Waffenstillstand und zu Friedensverhandlungen zwang.
- Die Förderung der Dialogbereitschaft durch den Aufbau eines Beziehungsnetzes mit allen Konfliktparteien, welches während der direkten Herrschaft des Königs der Polarisierung und Eskalation entgegenwirkte. Eine Konsequenz dieser Aktivitäten war die politische (Selbst)Isolierung derjenigen Kräfte, die weiterhin auf Konfrontation setzten (also im Wesentlichen des

¹⁰ 2005 nahm ein unabhängiges Expertenteam eine Evaluation der Auswirkungen des schweizerischen Programms der Entwicklungszusammenarbeit in Nepal von 1993 bis 2004 vor (*An Independent Evaluation of SDC Nepal Country Programmes 1993-2004: Building Bridges in Nepal – Dealing with Deep Divides*, 2005, <<http://www.sdc.org.np>>).

Palastes). Ausgangspunkte und Folge dieser Isolation war das Zusammengehen aller dialogbereiten Kräfte mit dem Ziel, die Konflikttransformation durch friedliche Demonstrationen und Gespräche am runden Tisch zu ermöglichen.

- Die Unterstützung des demokratischen Zentrums zu einer Zeit, als die wesentlichen politischen Parteien noch der Unfähigkeit und Korruption bezichtigt wurden. Die Rehabilitation der politischen Parteien als zentrale Akteure der Friedensförderung war vermutlich die wichtigste Leistung von Akteuren wie der Schweiz, England, Norwegen, Dänemark und anderen. Nur mittels internationaler Unterstützung konnten die Parteien als nichtbewaffnete Akteure Vertrauen bei der Bevölkerung gewinnen und eine zentrale Rolle bei den Demonstrationen und den nachfolgenden Friedensgesprächen spielen.
- Die Pflege vertraulicher Beziehungen zur maoistischen Führung unter den Bedingungen des Exils in Delhi war ausschlaggebend für deren Erkenntnis, dass mittels des bewaffneten Kampfes kein weiteres Terrain zu gewinnen war. Die Maoisten konzentrierten sich daher auf die politische Komponente des „Peoples War“, indem sie einseitig die Waffen ruhen liessen, zur politischen Agitation und Massenorganisation übergingen und bedingungslose Gesprächsbereitschaft signalisierten. Die CPN (M) liess sich in den zentralen Fragen des Friedens- und Verfassungsprozesses gerne beraten und hat zum Beispiel auf Initiative des schweizerischen Beraters in Katmandu ein Friedensbüro eröffnet.
- Die Präsenz der Entwicklungsprojekte und ihrer Mitarbeiter in den von den Konfliktparteien umkämpften bzw. von der CPN (M) kontrollierten Gebieten begrenzte die Landflucht, so dass die für die Solidarität und die Sozialisierung wichtigen gemeinschaftliche Institutionen in den Dörfern blieben. Diesen Institutionen gelang es, die Gewalt einzudämmen und grossenteils ihre Fähigkeit zu bewahren, Opfer des bewaffneten Konflikts und sogar Personen, die am Zivilkonflikt aktiv mitgewirkt hatten, zu reintegrieren. Diese Institutionen werden eine tragende Säule des Friedensprozess sein.
- Die Entwicklungstätigkeiten wurden im Wesentlichen im Rahmen von Benutzergruppen durchgeführt (Gruppen für die gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung, Gruppen für den Bau von Hängebrücken und Landstrassen, Frauengruppen, die sich für die Gesundheitsprävention einsetzen, Gruppen von Bauern, die über neue Agrartechniken beraten). Dies schuf Nischen für die autonome Zivilgesellschaft, die zwar der Überwachung, aber nicht gänzlich der totalitären Disziplin der CPN (M) unterworfen war.
- Die mit der DEZA verbundenen Mitarbeiter und Projekte engagierten sich aktiv, um die Ungerechtigkeiten, die benachteiligte Gruppen oft erleiden, zu vermeiden oder zu beheben, wie die Ausschliessung von der Beschlussfassung in den Benutzergruppen, die Nichtberücksichtigung bei Anwerbeverfahren, die Verweigerung von Arbeitsmöglichkeiten oder Zahlungsrückstände seitens der Verwaltung für Arbeiten beim Bau der ländlichen Infrastruktur.
- Die direkte und regelmässige Kommunikation mit den Rebellen der CPN (M), die den sicheren Zugang der Entwicklungshelfer zu den ländlichen Gebieten gewährleisten sollte, führte die aufständische Bewegung schritt-

weise aus ihrer intellektuellen und politischen Isolation heraus. Damit wurde eine Brücke geschlagen für spätere Kontakte der Maoisten mit den Vereinten Nationen, mit der Regierung und anderen Vertretern der internationalen Gemeinschaft, insbesondere mit dem Sonderbeauftragten für Friedensförderung, den die Schweiz im Frühjahr 2005 nach Nepal entsandte.

Das kohärente Auftreten im Rahmen einer Landesstrategie hat der Schweiz zu einem vergleichsweise guten Platz in der Partnerschaft zwischen Nepal und internationalen Akteuren verholfen. Für viele Nepalesen hatte die Schweiz traditionell Vorbildcharakter (Nepal als die Schweiz Asiens, etc.). In der jüngsten Vergangenheit wurde das menschenrechtliche Engagement der Schweiz viel beachtet. In der Friedensförderung konnte sich die Schweiz durch den Einsatz eines Beraters eine gewisse Sonderstellung erarbeiten. Im Verfassungsprozess wird einmal mehr der Föderalismus erörtert werden. Die ins Nepali übersetzte Verfassung der Schweiz wurde im Vorfeld der Wahlen zur Konstituante rege konsultiert. In Zukunft wichtig ist, dass die SchweizerInnen selbst gewahr werden, dass sie für ein Land im Himalaya zu wichtigen PartnerInnen geworden sind; und das verpflichtet.

Nepal: Chronologie der wichtigsten Ereignisse

- 1768 Der Gurkha-Herrscher Prithvi Narayan Shah erobert Katmandu und schafft die Grundlagen für ein geeintes Königreich.
- 1792 Die Expansion Nepals wird von den Chinesen in Tibet gestoppt.
- 1814-1816 Der Krieg zwischen Grossbritannien und Nepal endet mit dem Vertrag, der die aktuellen Grenzen Nepals festlegt.
- 1846 Nepal gerät unter die Herrschaft der erblichen Ministerpräsidenten (Ranas), welche die Monarchie dominieren und das Land von der Aussenwelt abschotten.
- 1923 Ein Vertrag mit Grossbritannien besiegelt die Unabhängigkeit Nepals.

Absolute Monarchie

- 1950 Gegen die Ranas gerichtete Kräfte in Indien schliessen mit dem Monarchen ein Bündnis.
- 1951 Ende der Herrschaft der Ranas. Das Königshaus wird erneut souverän; Ranas-feindliche Rebellen der nepalesischen Kongresspartei (Nepalese Congress Party, NCP) bilden die Regierung.
- 1959 Annahme einer Verfassung mit einem Mehrparteiensystem.
- 1960 König Mahendra ergreift die Macht. Nach dem Wahlsieg der nepalesischen Kongresspartei, aus denen Bishweshwar Prasad Koirala als Premierminister hervorgeht, löst der König das Parlament auf, setzt die Verfassung ausser Kraft und verbietet die politischen Parteien.
- 1962 Eine neue Verfassung sieht ein parteiloses System mit Räten (so genannten „Panchayats“) vor, das dem König die absolute Macht einräumt.
- 1963 Erste Wahlen zur Einsetzung des nationalen Parlaments (Rastriya Panchayat).

Mehrparteipolitik

- 1980 Volksabstimmung über eine Verfassungsreform nach Demonstrationen für Reformen. Eine geringe Mehrheit spricht sich für die Beibehaltung des bestehenden Panchayat-Systems aus. Der König stimmt zwar direkten Wahlen in die Nationalversammlung zu, jedoch nicht auf Parteienbasis.
- 1990 Von der NCP und linken Gruppen koordinierte Demokratiebewegung. Niederschlagung von Strassenprotesten durch die Sicherheitskräfte, mit Toten und Massenverhaftungen. König Birendra gibt schliesslich dem Druck nach und stimmt einer neuen demokratischen Verfassung zu.

- 1991 Die Nepali Congress Party gewinnt die ersten demokratischen Wahlen. Girija Prasad Koirala wird Premierminister.

Politische Instabilität

- 1994 Die Regierung Koiralas scheitert nach einem Misstrauensvotum. Neuwahlen führen zur Bildung einer kommunistischen Regierung.
- 1995 Auflösung der kommunistischen Regierung. Eine linksradikale Gruppe, die Nepal Communist Party (Maoisten), organisiert auf dem Land einen Aufstand mit dem Ziel, den Monarchen zu entmachten und eine Volksrepublik einzuführen.
- 1997 Anhaltende politische Unruhen. Premierminister Sher Bahadur Deuba wird abgesetzt und durch Lokendra Bahadur Chand abgelöst. Spaltungen in der Partei zwingen Chand zum Rücktritt. Sein Nachfolger ist Surya Bahadur Thapa.
- 1998 Thapa gibt sein Amt wegen erneuter Partei zwistigkeiten auf. Girija Prasad Koirala kehrt als Premierminister an der Spitze einer Koalitionsregierung zurück.
- 1999 Aus den neuen Wahlen geht die Nepali Congress Party als stärkste Partei hervor. Krishna Prasad Bhattarai wird Premierminister.
- 2000 Bhattarai tritt nach einer Revolte in der Nepali Congress Party zurück. Girija Prasad Koirala wird erneut Premierminister. Er leitet die neunte Regierung innerhalb von zehn Jahren.
- April 2001 Ein von den maoistischen Rebellen ausgerufenen Generalstreik legt das öffentliche Leben in weiten Teilen des Landes praktisch lahm. In Katmandu verhaftet die Polizei zahlreiche regierungsfeindliche Demonstranten sowie einige Oppositionsführer.

Massaker im Palast

1. Juni 2001 König Birendra, Königin Aishwarya und enge Familienmitglieder werden in einer Schiesserei von Kronprinz Dipendra, der unter Alkoholeinfluss steht, brutal ermordet. Dipendra begeht kurz darauf Selbstmord.
- Juli 2001 Eine Eskalation der Gewaltkampagne der maoistischen Rebellen führt zum Rücktritt von Girija Prasad Koirala. Sher Bahadur Deuba wird Premierminister an der Spitze der 11. Regierung in elf Jahren. Deuba gibt den Friedensschluss mit den Rebellen bekannt. Beginn des Waffenstillstands.
- November 2001 Die Maoisten erklären die Friedensgespräche für gescheitert und den Waffenstill-

stand als nicht mehr rechtfertigt. Koordinierte Angriffe auf die Armee und Polizeiposten.

Notstand

November 2001 Nach vier Tagen Gewalt und dem Tod von über 100 Menschen wird der Notstand ausgerufen. König Gyanendra befiehlt der Armee, die maoistische Rebellion niederzuschlagen.

Februar 2002 Nach einem bewaffneten Überfall der Maoisten auf Regierungsziele kommen 127 Menschen um.

April 2002 Nachdem in zwei blutigen Angriffen Hunderte von Menschen getötet werden, setzen die maoistischen Rebellen einen fünftägigen landesweiten Streik durch.

Mai 2002 Heftige Zusammenstösse zwischen dem Militär und den Rebellen im Westen des Landes. Die Rebellen schlagen eine einmonatige Waffenruhe vor, die von der Regierung abgelehnt wird.

Auflösung des Parlaments und Ankündigung von Neuwahlen vor dem Hintergrund der politischen Konfrontation wegen der Verlängerung des Notstands. Deuba wird aus der Nepali Congress Party ausgestossen; er führt die Interimsregierung und verlängert den Notstand.

Oktober 2002 König Gyanendra enthebt Deuba des Amtes und schiebt die ursprünglich für November vorgesehenen Wahlen auf unbestimmte Zeit auf. Lokendra Bahadur Chand wird zum Premierminister ernannt.

Januar 2003 Die Rebellen und die Regierung einigen sich auf eine Waffenruhe.

Mai-Juni 2003 Lokendra Bahadur Chand gibt das Amt als Premierminister auf. Der König ernannt seinen eigenen Favoriten Surya Bahadur Thapa zum neuen Premierminister.

Ende des Waffenstillstands

August 2003 Die Rebellen ziehen sich aus den Friedensgesprächen mit der Regierung zurück und beenden den siebenmonatigen Waffenstillstand. Sie rufen im September zu einem dreitägigen Generalstreik auf und kontrollieren mehrere Teile des Landes.

Seit Ende 2003 Politischer Stillstand; Zusammenstösse zwischen Studenten, Aktivisten und Polizeikräften; neues Aufflammen der Gewalt.

Mai 2004 Nach mehrere Wochen dauernden Strassenprotesten durch Oppositionsgruppen tritt der royalistische Premierminister Surya Bahadur Thapa zurück.

Juni 2004 König Gyanendra ernennt Sher Bahadur Deuba erneut zum Premierminister.

August 2004 Maoistische Rebellen blockieren Katmandu während einer Woche.

Direkte Macht

1. Februar 2005 König Gyanendra setzt den Premierminister Deuba und seine Regierung ab, ruft den Notstand aus und ergreift die Macht, was er mit dem Kampf gegen die maoistischen Rebellen rechtfertigt.

30. April 2005 Der König hebt den Notstand auf.

Juli 2005 Der königliche Antikorruptionsausschuss verurteilt den ehemaligen Premierminister Deuba zu einer zweijährigen Haftstrafe wegen Bestechung. Nach der Ächtung des Ausschusses kommt er im Februar 2006 frei.

September 2005 Die Rebellen kündigen eine dreimonatige einseitige Waffenruhe an – die erste seit dem Abbruch der Friedensgespräche von 2003. Der Waffenstillstand wird später auf vier Monate verlängert und endet im Januar 2006.

November 2005 Die maoistischen Rebellen und die wichtigsten Oppositionsparteien einigen sich auf ein Programm zur Wiedereinführung der Demokratie.

April 2006 Ein Oppositionsbündnis annulliert die Aufrufe zu wochenlangen Streik- und Protestaktionen gegen die direkte Herrschaft des Königs, nachdem der Monarch der Wiedereinsetzung des Parlaments zugestimmt hat. Girija Prasad Koirala wird zum Premierminister ernannt. Die maoistischen Rebellen verkünden einen dreimonatigen Waffenstillstand.

Mai 2006 Das Parlament beschliesst einstimmig die Einschränkung der politischen Vorrechte des Königs. Die Regierung und die maoistischen Rebellen nehmen erstmals seit fast drei Jahren wieder Friedensgespräche auf.

16 Juni 2006 Der Rebellenführer Prachanda und der Premierminister Koirala treffen sich zu einem Gespräch – die erste Begegnung für beide Seiten – und einigen sich auf die Beteiligung der Maoisten an einer Interimsregierung.

Source: BBC News, *Timeline: Nepal*, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/country_profiles/1166516.stm>.