

BMZ: INCAF verabschiedet Bericht zum Engagement in fragilen Staaten

Vom 23. bis zum 25. Februar 2010 hat das International Network on Conflict and Fragility (INCAF) des Entwicklungsausschusses der OECD in Washington getagt, zum ersten Mal auf Direktorenebene. Hervorzuheben ist die Verabschiedung des „Global Report on the Fragile States Principles Survey“: Auf dem dritten OECD Ministerforum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Accra 2008 haben sich sechs Länder – Afghanistan, die Republik Zentralafrika, die Demokratische Republik Kongo, Haiti, Sierra Leone und Timor-Leste – dazu entschlossen, die Anwendung der zehn OECD-Prinzipien für gutes internationales Engagement in fragilen Staaten und Situation von 2005 in einem internationalen Prozess zu untersuchen. Die Ergebnisse zeigen ein differenziertes Bild. So würden die zehn Prinzipien insgesamt einen guten Rahmen für die Arbeit in fragilen Staaten und Situationen bieten, auf der anderen Seite sollten je nach Kontext unterschiedliche Schwerpunkte in der Umsetzung festgelegt werden. Andere Bereiche – der Bericht nennt unter anderem ökonomische Chancen, Gendergerechtigkeit und regionale Ansätze – sollten zukünftig stärker berücksichtigt werden. Der Bericht empfiehlt außerdem, stärker auf die Festlegung gemeinsamer Ziele und Strategien auf Grundlage von gemeinsamen Analysen zu achten.

Das OECD-Netzwerk hat darüber hinaus entschieden, weiterhin zum Thema „Finanzierungsmodalitäten in Postkonfliktsituationen“ zu arbeiten. Zum ersten Mal nahm der Vorsitzende der UN-Kommission für Friedenskonsolidierung (Peace Building Commission – PBC), der deutsche UN-Botschafter Peter Wittig, teil. Er unterstrich damit die wichtige und notwendige Verknüpfung zwischen der Arbeit von INCAF und der PBC. Einigkeit bestand darüber hinaus, dass der diesjährige UN-Gipfel zur Umsetzung der Millennium-Entwicklungsziele im September die besondere Situation von fragilen und (Post)Konfliktstaaten berücksichtigen muss.

Weitere Informationen

Christine Toetzke, BMZ
Christine.Toetzke@bmz.bund.de

Links & Literatur

[Fragile States Principles Monitoring Survey: Global Report OECD/INCAF | 2010](#)

Impuls**Ohne Verfassung kein Frieden in Nepal**

Die neue Verfassung Nepals soll am 28. Mai 2010 in Kraft treten. Gemäss den politischen Parteien und Eliten des Landes würde dies den Friedensprozess abschliessen. Ob die neue Verfassung jedoch tatsächlich termingerecht verabschiedet wird und zu einem nachhaltigen Frieden beiträgt, ist allerdings offen. Unter Zeitdruck müssen wichtige Fragen geklärt werden, wobei die Bevölkerung nur ungenügend in den Prozess miteinbezogen ist. Die internationale Gemeinschaft hat ebenfalls ein Interesse am Erfolg, denn eines ist klar: Ohne Verfassung gibt es in Nepal keinen Frieden, so Marcel von Arx in diesem Impuls-Artikel.

Die Auseinandersetzung über die Verfassung hat in Nepal Tradition. Bereits in den 50-er Jahren forderten die politischen Parteien ein neues Grundgesetz. Eine erste Volksbewegung führte 1990 endlich zur Einführung der ersten demokratischen Verfassung. Während der zweiten Volksbewegung (Jana Andolan) im April 2006 verlangten Millionen von Nepali die Einberufung einer Verfassungsgebenden Ver-

sammlung. Diese hat heute die Aufgabe, eine Verfassung auszuarbeiten und die Basis für ein neues Nepal zu legen.

Für die maoistischen Rebellen war eine neue Verfassung eine Bedingung für das Ende des Bürgerkrieges. Sie sahen darin eine Möglichkeit, ihre revolutionäre Agenda zu verankern. Darüber hinaus wollen heute praktisch alle politischen Parteien Errungenschaften wie die Abschaffung der Monarchie, die Souveränität des Volkes oder die Anerkennung, dass Nepal ein säkularer Vielvölkerstaat ist, bestätigen. Vor allem geht es aber darum, die Demokratie zu konsolidieren. Alle Nepali wollen, unabhängig ihres Hintergrundes (Kaste, ethnische Zugehörigkeit, Region, Geschlecht) als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger ihres Landes anerkannt werden und als solche ihr persönliches sowie das öffentliche Leben mitbestimmen und gestalten können.

Herausforderungen

Die Staatsform

Es ist in Nepal unbestritten, dass das Land eine Republik bleibt. Heftig debattiert wird jedoch über die Staatsform. Zur Wahl steht ein Präsidialregime oder eine parlamentarische Demokratie. Die einen politischen Parteien wünschen sich einen Präsidenten mit weitreichenden Machtbefugnissen, während die anderen einen Ministerpräsidenten, der aus der Legislative hervorgeht, vorziehen. Unabhängig der Lösung ist es wichtig, dass Nepals Demokratie glaubhafte, transparente und stabile Institutionen mit einer soliden Gewaltentrennung hat. Dies wäre der beste Garant gegen autoritäre Bestrebungen, die das Land in der Vergangenheit immer wieder erdulden musste.

Die Staatsstruktur

Gemäß der Interimverfassung vom Januar 2007 ist Nepal ein föderaler Staat mit starker Dezentralisierung. Diese Errungenschaft ist zu präzisieren, doch müssen schwierige Fragen geklärt werden, wie: die Anzahl der Distrikte und deren Grenzen, die Zuständigkeiten der lokalen Behörden sowie deren finanzielle Hoheit und Autonomie. Es ist dabei entscheidend, dass der Staat fortan im ganzen Land präsent ist und zusammen mit den Bürgerinnen und Bürgern seine grundlegenden Aufgaben erfüllt. Dies würde die lokale Demokratie stärken und zu einer Umverteilung der Macht über Kathmandu hinaus beitragen.

Die Menschenrechte

Es ist voraussehbar, dass auch die neue Verfassung Nepals einen umfassenden Menschenrechtskatalog haben wird. Neben der Bestätigung der politischen und zivilen Rechte, mit heiklen Themen wie die Staatsbürgerschaft und das Wahlrecht, sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bedeutend. Deren Umsetzung bildet den Rahmen für die Armutsreduktion: Was nützt einem Tharu Kind im Terai das Recht auf Gesundheit, wenn der nächste Gesundheitsposten zwei Tagesmärsche entfernt ist, die Krankenpflegerin nicht anwesend ist oder über keine Arzneimittel verfügt?

Links & Literatur

[Federalism and Constitutional Issues in Nepal: Perspectives from the Local Level](#)

The Carter Center | 2010

[Nepal: Peace and justice](#)

International Crisis Group | 2010

[Rights Within Reach: Securing Equality and Human Rights in Nepal's New Constitution](#)

Center for Human Rights and Global Justice | 2010

Die Sicherheitskräfte

Als Folge des bewaffneten Konfliktes (1996 – 2006) ist der Sicherheitsapparat, d.h. die Armee und Polizei, disproportional gewachsen. Zudem hat das Land mit der staatlichen Armee und maoistischen People's Liberation Army immer noch zwei Armeen. Diese müssen integriert, gleichzeitig aber stark reduziert werden. Vor allem aber müssen die Sicherheitskräfte unter demokratische Kontrolle, vorzugsweise das Parlament, gestellt werden. Dies wäre ein wichtiger Beitrag für den Frieden.

Das Recht auf Mitsprache

Die Legitimation, Akzeptanz und Nachhaltigkeit der neuen Verfassung wird davon abhängen, ob und inwieweit die Nepali in den Verfassungsprozess einbezogen werden. Entgegen der bisherigen Praxis wurden die Abgeordneten der Verfassungsgebenden Versammlung vor ein paar Monaten aufgefordert, in ihre Wahlbezirke zu reisen, um dort die Menschen nach ihren Bedürfnissen und Vorstellungen zu befragen. Dieses Vorhaben war jedoch nur beschränkt erfolgreich, weil seitenlange, komplexe Fragebögen den DorfbewohnerInnen, von denen viele kein Nepali sprechen und weder lesen- noch schreiben können, ungeeignet waren. Dies ist bedauerlich, denn Nepal hat eine reiche Erfahrung mit öffentlichen Anhörungen, Rundtischen und Arbeitsgruppen. Ferner hat das Land ein flächendeckendes Radionetz, über das die lokale Bevölkerung über Verfassungsthemen informiert und für eine gehaltvolle Debatte gewonnen werden kann.

Die Geber – Do No Harm

Jedes Land macht seine eigene Verfassung. Trotzdem unterstützt die internationale Gemeinschaft auch in Nepal den Verfassungsprozess. So waren die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung im April 2008 nur dank der exzellenten Zusammenarbeit zwischen der nepalesischen Wahlkommission und einer Reihe von Gebern möglich.

Auch die Schweiz beteiligt sich am Verfassungsprozess Nepals. Sie arbeitet vor allem für den Föderalismus/ Dezentralisierung, die als Stärkung der lokalen Demokratie ein wichtiger Bestandteil der Entwicklungszusammenarbeit ist. Ferner setzt sie sich für eine Verbesserung der Menschenrechte, mit der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen aus Krieg und Diktatur, ein. Schließlich will sie einen Beitrag zur Reform und Demokratisierung der Sicherheitskräfte leisten.

Nepal profitiert am ehesten von der Internationalen Gemeinschaft, wenn die Geber ihre Programme nicht nur mit den Nepali, sondern auch untereinander koordinieren, um mögliche Synergien zu optimieren. So macht es Sinn, dass die Schweiz den Föderalismus betreffend eine wichtige Position einnimmt, während Indien in der Reorganisation der Sicherheitskräfte eine Schlüsselrolle spielt. Ferner sollten Geber in erster Linie zuhören können und das Prinzip der Angliederung an die nationale Agenda respektieren. Die Nepali sind offen und interessiert an internationaler Expertise, doch müssen sie ihre eigenen Modelle und Lösungen entwickeln.

In der Verfassungsdebatte geht es um Veränderungen in Staat und Gesellschaft. Dies kann alte Konflikte wiederbeleben und neue provozieren. Es ist nötig, dass die internationale Gemeinschaft vermittelnd und auf einen Ausgleich der Interessen bedacht die Nepali berät. Dies ist ein Beitrag zu einer konfliktsensiblen Verfassungsdiskussion. Es besteht die Gefahr, dass die Verfassung von den Eliten der politischen Parteien geschrieben wird. Die Geber sollten darauf hinarbeiten, dass auch die traditionell marginalisierte, diskriminierte und arme Bevölkerung an der

Verfassungsdiskussion teilnimmt. Die Stimmen von Frauen, Indigenen Gruppen und Dalits müssen gehört und ernst genommen werden.

Weitere Informationen

Marcel von Arx, Swisspeace
marcel.vonarx@swisspeace.ch

Die neue Verfassung ist für Nepal eine große Chance, sich einen neuen Rahmen für ein friedliches Zusammenleben zu geben. So komplex die Ausarbeitung der Verfassung ist, so wichtig wird deren Umsetzung sein. Wenn Prinzipien wie die Gleichheit aller, die Gesetzmäßigkeit oder die Rechenschaftspflicht im täglichen

Leben angewendet werden, so ist dies ein Gewinn und Paradigmenwechsel zum Nutzen aller Nepali.

Marcel von Arx ist seit Anfang 2008 bei Swisspeace für Nepal zuständig. Davor war er fünf Jahre lang Berater für Gouvernance und Konflikt im Kooperationsbüro der DEZA in Kathmandu

FriEnt Tipps & Info

DFID zum Umgang mit fragilen und von Konflikten betroffenen Staaten

Basierend auf den OECD-Prinzipien für gutes internationales Engagement in fragilen Staaten und Situationen hat das britische Entwicklungsministerium DFID einen Leitfaden und eine Serie begleitender Briefing Papiere zum Thema Konflikt und Fragilität erarbeitet. Die Papiere sollen dazu dienen, die Herausforderungen, die sich für Entwicklungszusammenarbeit in fragilen und von Konflikten betroffenen Staaten stellen, gezielter anzugehen. Dazu hat sich die britische Regierung in ihrem Weißbuch zur Entwicklungspolitik von 2009 explizit verpflichtet. Der Leitfaden „Building Peaceful States and Societies“ stellt dabei den neuen, integrierten Ansatz vor, der Staatsbildung und Friedensentwicklung in das Zentrum der Arbeit in fragilen und von Konflikten betroffenen Staaten stellt. Dieser Ansatz basiert auf vier Zielen: (1.) die Ursachen und Effekte von Konflikt und Fragilität bearbeiten und Konfliktlösungsmechanismen etablieren, (2.) Inklusive politische Lösungen und Prozesse unterstützen, (3.) staatliche Kernfunktionen entwickeln, (4.) auf öffentliche Erwartungen eingehen.

Der Leitfaden bietet Hinweise darauf, warum und wie ein Strategie- und Praxiswechsel auf Länder-ebene dabei helfen kann, die Millennium-Entwicklungsziele und einen nachhaltigen Frieden zu erreichen. Dabei enthält das Papier vielfältige Praxisbeispiele, um die Handlungsempfehlungen in verschiedenen Kontexten zu veranschaulichen.

Neun thematische Briefing Papiere begleiten den Leitfaden. Sie basieren größtenteils auf den OECD-Prinzipien in fragilen Staaten und Situationen. Die Papiere sollen externe Akteure vor Ort dabei unterstützen, effektivere Antworten auf die Herausforderungen zu finden, denen sie sich in fragilen und konfliktiven Situationen gegenübersehen. Dabei erstreckt sich das Spektrum der behandelten Themen von der Konfliktanalyse über die Anpassung an lokale Prioritäten und die Harmonisierung von Mechanismen bis zum Risikomanagement und zur Evaluation.

Links & Literatur

Der Leitfaden und die Briefing Papiere finden sich [hier](#).