

- | | |
|---|---|
| 1 Giftgas: Die Wiederkehr eines alten Schreckgespenstes | 8 Gartenhof: Das erste Schweizer Settlement |
| 3 Aufruf zum 22. September: Aufhebung der Wehrpflicht | 10 Werenfels: Architekt des Schweizer Zivildienstes |
| 4 25 Jahre Swisspeace: Interview mit Günther Bächler | 12 Nepal: Ins Stocken geratener Friedensprozess |
| 7 Neue Nahostverhandlungen: Zum Scheitern verurteilt | 16 Nepal: Schweizer Mediation auch heute gefragt |

Giftgaseinsatz gegen das eigene Volk – das syrische Regime hat den Rubikon überschritten

Die Wiederkehr eines alten Schreckgespenstes

Er hat es getan. Er hat das Tabu gebrochen, die 'rote Linie' überschritten. Die Hinweise sind erdrückend, dass Bashar al-Asads Truppen am 21. August Vororte von Damaskus mit Nervengas angegriffen haben. Gedeckt wird das Verbrechen gegen die Menschlichkeit von Putins Russland, das zusammen mit China im Sicherheitsrat bisher ein internationales Eingreifen verhindert hat. Bei Redaktionsschluss dieser Ausgabe ist eine Bestrafungsaktion der USA mit zweifelhaften Aussichten noch nicht erfolgt.

/ Peter Weishaupt /

Es war zwar nicht zum ersten Mal – Berichte über 'kleinere' Giftgasangriffe gab es im mittlerweile zwei Jahre dauernden 'inneren' Krieg mit bisher 100'000 Toten und zwei Millionen Flüchtlingen in Syrien immer wieder. Doch unzweifelhaft haben Regierungseinheiten am 21. August 2013 einen Giftgasangriff auf mehrere von Aufständischen gehaltene Orte des Bezirks Ost-Ghuta östlich von Damaskus als auch im Südwesten der Stadt in Daraja und Mzadganuha unternommen, die von Raketenanschlägen getroffen wurden und über 1400 Tote, darunter viele Kinder, gefordert haben dürfte.

Die Hinweise sind erdrückend – nicht nur dürften die in Damaskus anwesenden UNO-Inspektoren fündig geworden sein, auch wenn ihre Beweismittel noch nicht ganz ausgewertet sind, doch die vielen aus verschiedenen Quellen stammenden Videos vom Tatgeschehen, die sofort die Runde machten, und die Berichte von Hilfsorganisationen wie Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen (MSF), die im Gebiet Spitäler betreiben, sind erschreckend (siehe Kasten nächste Seite).

Verstoss gegen jahrzehntealte Ächtung

Das internationale Recht ist eindeutig. Bereits seit 1925 ist der Einsatz chemischer und biologischer Kampfstoffe gemäss dem sogenannten Genfer Protokoll verboten. Der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag hat deren Einsatz als Kriegsverbrechen deklariert. Und mit dem Chemiewaffen-Übereinkommen, das am 29. April 1997 in Kraft getreten ist, wurde erst-



mals eine ganze Kategorie von Massenvernichtungswaffen vollständig verboten. Dabei ist nicht nur der Einsatz von chemischen Kampfstoffen wie Chlor, Phosgen, Senfgas und der noch gefährlicheren Nervengifte Sarin, Tabun, Soman sowie VX – Bezeichnungen wie aus dem Wörterbuch des Teufels – völlig verboten, sondern auch deren Entwicklung, Herstellung, Weiterverbreitung, Erwerb und Lagerung. Noch vorhandene Bestände hätten längst vernichtet werden sollen (Russland, die USA und Libyen haben den ursprünglichen Termin von 2007 immer wieder hinausgezögert).

Nicht betroffen von der internationalen Ächtung der Chemiewaffen empfindet sich das syrische Regime, das zusammen mit Ägypten, Angola, Israel, Burma, Nordkorea, Somalia und Südsudan dem Chemiewaffenabkommen gar nie beigetreten ist. Zwar hat Syrien 1968 das Genfer Protokoll unterzeichnet, sah sich aber nie veranlasst, dem Chemiewaffenab-

kommen beizutreten, geschweige denn seine Bestände kontrollieren und vernichten zu lassen. Nach Schätzungen der Behörde, die die Abrüstung und Weiterverbreitung von Chemiewaffen kontrollieren soll, befinden sich etwa 1000 Tonnen chemischer Kampfstoffe in Syrien, das grösste Chemiewaffenprogramm der Welt – angeblich als 'Atomwaffe des armen Mannes' zum Schutz vor Israel, doch real zur Terrorisierung des eigenen Volkes.

Perfide Schuldzuweisung an die Rebellen

Übrigens nicht zum ersten Mal, bereits Baschirs Vater Hafez hatte solche Waffen bei der Unterdrückung eines Aufstandes in Hama 1982, der 30'000 Tote gefordert hatte, einsetzen lassen. Der Einsatz von Giftgas zielt nicht auf aufständische Kämpfer, sondern zur massiven Abschreckung vor allem auf Zivilisten, auf

Fortsetzung Seite 3

Médecins Sans Frontières zum Giftgaseinsatz in Damaskus

Am 24. August 2013 teilten die Médecins Sans Frontières/Ärzte ohne Grenzen (MSF) mit, dass Tausende von Patienten mit neurotoxischen Symptomen in von ihr unterstützten Spitälern behandelt werden mussten:

Nach Berichten von Mitarbeitern dreier Spitäler im Gouvernement Damaskus, die von der Hilfsorganisation MSF unterstützt werden, wurden dort am vergangenen Mittwochmorgen, 21. August in einem Zeitraum von weniger als drei Stunden etwa 3600 Patienten mit neurotoxischen Symptomen eingeliefert. 355 von ihnen sind nach Angaben der Spitalmitarbeiter gestorben. Seit 2012 haben MSF eine umfassende und verlässliche Zusammenarbeit mit medizinischen Netzwerken, Spitälern und improvisierten Kliniken im Gouvernement Damaskus aufgebaut und Medikamente, medizinische Ausrüstung und technische Geräte dorthin geschickt. Wegen erheblicher Sicherheitsrisiken konnten MSF-Mitarbeiter diese Einrichtungen bislang nicht selbst aufsuchen.

«Medizinisches Personal, das in diesen Einrichtungen arbeitet, hat Mitarbeitern von MSF detaillierte Informationen über eine grosse Zahl von Patienten mit Symptomen wie Krämpfen, übermässiger Speichelbildung, stark verengten Pupillen, verschwommenem Blick und Atemnot zukommen lassen», sagt Dr. Bart Janssens, Leiter der MSF-Projektteilung in Brüssel. Die Patienten wurden mit Atropin behandelt, einem Medikament, das bei neurotoxischen Symptomen verwendet wird. MSF hatte die Spitäler in den vergangenen Monaten vorsorglich damit ausgestattet. Da das Medikament nun aufgebraucht ist, versucht die Organisation, den Vorrat wieder aufzufüllen und zusätzliches medizinisches Material zu liefern.

«MSF kann weder die Ursachen dieser Symptome nach wissenschaftlichen Kriterien bestimmen noch ermitteln, wer für einen möglichen Angriff verantwortlich ist», erklärt Janssens. «Doch die beschriebenen Symptome der Patienten zusammen mit dem epidemiologischen Muster der Ereignisse – ein massiver Zustrom von Patienten in kurzer Zeit, der Aufenthaltsort der Patienten vor der Einlieferung, die Kontaminierung von medizinischem Personal und Ersthelfern – deuten stark auf einen massenhaften Kontakt mit einem neurotoxischen Stoff hin. Das könnte auf eine Verletzung des humanitären Völkerrechts hindeuten, das den Gebrauch von chemischen und biologischen Waffen komplett verbietet.»

Zusätzlich zu den 1600 Ampullen mit Atropin, die MSF den Spitälern bislang zur Verfügung gestellt hatte, hat die Organisation nun 7000 weitere Ampullen für Gesundheitseinrichtungen in dem Gebiet auf den Weg gebracht. Die Behandlung von Patienten mit neurotoxischen Symptomen wird nun in alle medizinischen MSF-Programme in Syrien integriert. «MSF hofft, dass unabhängige Ermittler sofortigen Zugang bekommen, um herauszufinden, was passiert ist», erklärt Christopher Stokes, Geschäftsführer von MSF in Belgien. «Die humanitäre Situation in Syrien ist katastrophal – sie ist gekennzeichnet durch extreme Gewalt, Vertreibung und die absichtliche Zerstörung medizinischer Einrichtungen. Bei solch deutlichen Verletzungen des humanitären Völkerrechts können humanitäre Organisationen nicht effizient Hilfe leisten.»

Syrien: Abstrafung durch Bombardierung und wo bleibt der Schutz der Menschen?

Das Völkerrecht verbietet mit Artikel 2 (4) der UNO-Charta die Anwendung militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen. Eine Ausnahme ist allerdings, wenn der Sicherheitsrat eine Situation als Bedrohung des Friedens nach Artikel 39 der UNO-Charta ansieht. Dann kann er als Sanktion Staaten ermächtigen, Gewalt nach Artikel 42 der UNO-Charta gegen den Friedensstörer anzuwenden. Diese Gewalt ist aber keine Bestrafung eines Staates, sondern eine Sanktion, um den Staat zu einem rechtstreuen Verhalten zu veranlassen. Der Sicherheitsrat ist freilich kein rechtliches, sondern ein politisches Organ. Das führt dazu, dass die 15 Mitgliedsstaaten des Rates nach ihren Interessen entscheiden und nicht den Weltfrieden in den Vordergrund stellen.

Dieser Umstand ist gerade angesichts schwerer Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen unbefriedigend. Die Bilder dieser Verbrechen üben einen grossen Druck auf die Politik aus, etwas zu tun, um den betroffenen Menschen zur Hilfe zu kommen. Deshalb haben sich 2001 ehemalige Politiker (Elder Statesmen) zusammengefunden und das Konzept der Schutzverantwortung (Responsibility to Protect R2P) entwickelt. Demnach obliegt der Menschenrechtsschutz den Staaten, nimmt ein Staat seine Verpflichtungen in diesem Bereich allerdings nicht wahr und begeht Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen, so soll die Verantwortung auf die Staatengemein-

schaft übergehen und sie soll Massnahmen ergreifen, um die Menschen zu schützen.

Grundsätzlich wird aber erwartet, dass der Sicherheitsrat handelt. Sollte er dies nicht tun, dann könne auch militärische Gewalt ohne eine Ermächtigung des Sicherheitsrates angewendet werden. Allerdings muss diese Gewalt verhältnismässig sein, das Einschreiten muss ausschliesslich dem Interesse der betroffenen



Menschen dienen (und keinen politischen Vorteilen von Grossmächten) und es muss eine begründete Erwartung auf eine Verbesserung der Lage nach der Intervention geben. Der Interveniende übernimmt also eine grosse Verantwortung für den Menschenrechtsschutz in der Nachkriegszeit.

Das Konzept folgt der Kosovo-Intervention der NATO aus dem Jahre 1999. Wie aufwendig eine solche «humanitäre Intervention» ist, zeigt der Umstand, dass die UNO, NATO und EU heute noch den Aufbau der 'Rule of Law' im Kosovo betreibt. Die Schutzverantwortung ist bislang noch nicht geltendes Recht, hat aber eine grosse moralisch-politische Dimension. Die Idee ist faszinierend, staatlicher Verfolgung ausgesetzten Menschen zur Hilfe zu kommen. Die Menschen in Syrien bedürfen zweifellos solcher Hilfe. Daher ist nicht verwunderlich, dass sich viele Politiker zur Rechtfertigung der geplanten Angriffe auf Syrien unter Führung der USA auf diese Schutzverantwortung berufen. Dennoch ist dies abwegig, denn die geplanten Attacken mit Marschflugkörpern sollen nicht den Menschen dienen, sondern ein Regime abstrafen. Dies ist eine Pervertierung des moralisch hoch zu bewertenden Konzepts. Weder die R2P noch das Völkerrecht kann zur Rechtfertigung von 'Sühnemassnahmen' herangezogen werden.

Hans-Joachim Heintze in 'Bofaxe' Nr. 435D vom 29.8.2013, hrsg. vom Institut für Friedenssicherungsrecht und humanitäres Völkerrecht der Ruhr-Universität Bochum, www.ifhv.de

FRIEDENSZEITUNG

Herausgegeben vom Schweizerischen Friedensrat SFR, Postfach 1808, 8021 Zürich, Tel. +41 (0)44 242 93 21

info@friedensrat.ch, www.friedensrat.ch
PC-Konto 80-35870-1 SFR Zürich

Redaktion/Layout: Peter Weishaupt
Mitarbeit: Andreas Zumach, Ruedi Tobler, Ruedi Eppe, Daniel Trachsler, Markus Heiniger, Francine Perret, Beat Luder, Heiri Frei
Bilder: Titel und 2: Michel Kichka. 6/7: Koni Sturzenegger. 13 und 18: Small Arms Survey.
Druck: gdz AG, Zürich

Auflage: 2000 Ex., September 2013

Die Friedenszeitung erscheint vierteljährlich jeweils im März, Juni, September und Dezember. Sie geht an die Mitglieder des SFR, der Abopreis ist im Mitgliederbeitrag inbegriffen. Einzelabo: Fr. 50.–

ISSN 1664-4492



Dem Gemeinschaftssinn vertrauen

Frauen und Kinder, das unterschiedslos tötet und niemandem eine Chance zur Verteidigung oder Flucht lässt. Der Schweizer Experte Oliver Thränert vom Center for Security Studies (CSS) an der ETH Zürich hat in der **FRIEDENSZEITUNG** Nr. 3 vom Dezember 2012 den Stand und die Perspektiven des Chemiewaffenverbotes dokumentiert. Er vermutet, dass die syrischen Nervenkampfstoffe Senfgas, Sarin und VX in Artilleriegeschosse, aber auch in Sprengköpfe der SS-21-Kurzstreckenraketen abgefüllt worden sind.

Die Kolportage des Regimes, die syrischen Rebellen hätten gestohlenen Giftgas gegen ihre eigenen Leute eingesetzt, um ein internationales Eingreifen zu erzwingen, ist besonders perfid. Erstens ist ein solcher Einsatz von Giftwaffen ganz und gar nicht einfach, dazu braucht es – wie am 21. August erfolgt – eine Unmenge an Gasbeständen, geeignete Transportmittel und eine grosse Erfahrung mit dem Umgang solcher Gifte. Rebellen mögen in den Besitz von einigen Chemiewaffenbeständen gekommen sein, es ist jedoch so gut wie ausgeschlossen, dass sie Giftgas in dieser Menge auf so breiter Front und so koordiniert eingesetzt haben könnten.

Zweitens ist unwahrscheinlich, dass sie ihre eigenen Frauen und Kinder und sich selber derart gefährden würden. Drittens wäre, auch bei geringeren Mengen, das Regime mitverantwortlich dafür. Es hätte seine Bestände, nicht nur wegen der internationalen Ächtung, sondern auch wegen der Gefahr, dass sie in die falschen Hände fallen könnten, längst selber vernichten – oder sie an ihre Unterstützer nach Russland verschieben lassen können.

Das grosse Versagen des Sicherheitsrates

Gedeckt wird al-Asad von Putins Russland, das im Sicherheitsrat zusammen mit China bisher sämtliche gemeinsamen Lösungsansätze wirkungsvoll zu verhindern wusste – ja der syrischen Regierung nicht nur mit diplomatischer Abstützung, sondern sogar mit umfangreichen Waffenlieferungen zu Hilfe eilte. Es ist ein ungeheures Debakel für den UNO-Sicherheitsrat – nicht einmal angesichts der syrischen Kriegsverbrechen gegen die eigene Bevölkerung konnte er sich zu einer Resolution aufraffen. Putin scheint sich in der globalisierten Welt noch weitgehend an den Prämissen des Kalten Krieges und seiner Stellvertreter-Machtpolitik zu orientieren und der Kreml-Herrscher träumt immer noch von der verblichenen Grossmacht. Das System der kollektiven Sicherheit ist fundamental in der Krise und man braucht sich nicht zu wundern, auch wenn man es nicht gützuheissen braucht, dass die USA höchstwahrscheinlich unter Umgehung eines Sicherheitsratsbeschlusses in Syrien eingreifen (bei Redaktionsschluss dieser Ausgabe ist dies noch nicht erfolgt).

Flüchtlinge aufnehmen: Höchste Zeit

Obwohl die humanitäre Katastrophe in Syrien «alles überschattet, was wir in den letzten 20 Jahren erlebt haben» (Daniel Endres vom UNHCR) hat sich die Schweiz bisher mehr als zurückgehalten. Trotz zwei Millionen syrischer Kriegsflüchtlinge wurden bisher gerade zwei kleinere Kontingente von 36 und 37 Flüchtlingen in die Schweiz aufgenommen; ein einmaliges Armutszeugnis. Sommaruga will jetzt immerhin 300 bis 500 aufnehmen.

Der Vorstand des Schweizerischen Friedensrates empfiehlt den Stimmberechtigten ein Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht am 22. September. Mit der Abschaffung der Armee hat das nichts zu tun, mit einer zeitgemässen Ausrichtung der Sicherheitspolitik aber sehr viel.

Die ideologische Fixierung auf die Wehrpflicht der Männer ist ein Grund für die festgefahrene Auseinandersetzung um eine zeitgemässe Konzeption von Sicherheitspolitik und Armee, die sich auf Einzelfragen wie Bestandeszahlen, Kampfflugzeuge und Ausgabenplafond beschränkt. Nötig wäre eine unvoreingenommene Diskussion um die zentralen sicherheitspolitischen Herausforderungen und die geeigneten Mittel, ihnen zu begegnen. Die Armee ist längst kein Allheilmittel mehr und sollte auf jene Aufgaben beschränkt werden, zu deren Bewältigung sie geeignet ist. Im Zeitalter von Cyber- und Drohnenkrieg – wie der weiter bestehenden Bedrohung der Menschheit durch einen Atomkrieg – haben jedenfalls Massenheere ausgedient, deren Grundlage seit den Zeiten Napoleons die Wehrpflicht bildete. Dieser Erkenntnis sollte sich auch die Schweiz nicht verschliessen.

Dabei ist eine Reform des gesamten Dienstpflichtsystems im Sicherheitsbereich überfällig. Denn das heutige Geflecht ist unübersichtlich, widersprüchlich und es fehlt ihm die innere Logik. So genügt heute eine schriftliche Erklärung von Angehörigen der Armee, den länger dauernden Zivildienst leisten zu wollen und diese nochmals zu bestätigen, um zum Zivildienst zugelassen zu werden. Hingegen wird viel minutiöser überprüft, wer waffenlosen Militärdienst leisten will, als wer als Soldat mit seiner Waffe eine Gefahr für die Gesellschaft oder sich selber darstellt.

Unverständliche Verzögerungstaktik

Im 'Bundesbüchlein' führt der Bundesrat aus: «Die Initiative gibt Gelegenheit zu einer Diskussion des gegenwärtigen Dienstpflichtsystems.» Und bereits im Bericht «Strategie Bevölkerungsschutz und Zivildienst 2015+» vom 9. Mai 2012 hat er den Bedarf zur Überprüfung des gesamten Dienstpflichtsystems festgestellt und dafür die Einsetzung einer Arbeitsgruppe angekündigt. Anstatt diese Arbeit zu beschleunigen und mit seinen Vorschlägen zur Zukunft des Dienstpflichtsystems einen Gegenvorschlag zur Initiative für die Aufhebung der Wehrpflicht zu gestalten, hat der Bundesrat die Einsetzung der Arbeitsgruppe auf die Zeit nach der Abstimmung über diese Initiative verschoben. Hat er Angst davor, dass eine sachliche Diskussion der Idee einer Freiwilligenmiliz zu viel Auftrieb geben könnte?

Damit geht nicht nur wertvolle Zeit verloren; es wird auch der Abstimmungskampf nicht genutzt für eine zukunftsweisende Diskussion. Stattdessen beschränkt sich die überaus magere Botschaft darauf, gegen die Initianten des Volksbegehrens zu polemisieren und das Hohelied der allgemeinen Wehrpflicht anzustimmen – obwohl es eine solche in der Schweiz nie gegeben hat. Diese hat sich immer auf die Männer beschränkt und alle Versuche,

sie auf die Frauen auszuweiten, sind gescheitert.

Angesichts der unverständlichen Verzögerungstaktik des Bundesrates kann mit der Zustimmung zur Volksinitiative für die Aufhebung der Männerwehrpflicht Druck auf die Führung des vbs und die Mehrheit in den sicherheitspolitischen Kommissionen gemacht werden, ernsthaft auf die Diskussion um die zukünftige Ausgestaltung der Armee einzutreten und sinnvolle wie zahlbare Modelle auszuarbeiten. Anstatt sich dieser Aufgabe zu widmen, mischt sich die Armeespitze einseitig in den Abstimmungskampf ein und versucht so, die freie Meinungsbildung zu beeinträchtigen. Mit der Unterstellung, für eine freiwillige Miliz fänden sich nicht genügend Freiwillige, spricht sie der Jugend pauschal ihr absolutes Misstrauen aus. Sind das die geeigneten Männer, um die Armee der Zukunft zu gestalten?

Der immer gleiche Vorwand

Übrigens wurde während Jahrzehnten die Einführung eines Zivildienstes mit der Behauptung verhindert, ein solcher würde die Personalbestände der Armee gefährden. Nachdem deswegen Tausende kriminalisiert und ins Gefängnis gesteckt worden sind, hat die Schaffung des Zivildienstes 1996 keineswegs zu einem Einbruch bei der Zahl der Armeeangehörigen geführt. Dennoch haben die gleichen Kreise wiederum die Abschaffung der Gewissensprüfung wegen der Gefährdung der Personalbestände der Armee bekämpft. Auch dies hat sich 2009 als unbegründet erwiesen. Es sind dies die gleichen Kreise, die heute die Unmöglichkeit einer freiwilligen Miliz postulieren. Glaubwürdiger ist ihre Hypothese heute nicht.

Für den Schweizerischen Friedensrat ist der Abschied von der Wehrpflicht nicht erst seit dem Ende des Kalten Krieges ein Thema. Er hat sich erstmals 1969 in der Vernehmlassung zur damals gescheiterten Totalrevision der Bundesverfassung für eine freiwillige Dienstleistung der gesamten Bevölkerung ausgesprochen, die sowohl in zivilen oder militärischen Diensten geleistet werden könnte. Was vor über vierzig Jahren noch als Utopie erschien, ist heute eine realistische Möglichkeit, wie auch der Blick über unsere Landesgrenzen hinaus zeigt.

Und noch mehr als damals hat sich ein Massenheer überlebt. Für die beschränkte Zahl von gut auszubildenden Armeeangehörigen beiderlei Geschlechts lassen sich genügend geeignete AnwärterInnen finden, wenn der Militärdienst ihnen attraktive Anreize und Qualifizierungschancen bietet. Bereits heute beruht ja eine der drei Säulen der Armee – die Friedensförderungseinsätze – auf dem Freiwilligkeitsprinzip. Auch wenn gerne über die heutige Jugend gejammert wird – wie übrigens schon vor mehr als zweitausend Jahren –, es gibt genügend dem Gemeinwohl verpflichtete Jugendliche, die sich engagieren wollen.

Einer nüchtern-sachlichen Beurteilung hält die Männerwehrpflicht nicht stand. Darauf ist ein Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht am 22. September 2013 die angemessene Antwort.

25 Jahre swisspeace

Die Schweizerische Friedensstiftung *swisspeace* ist dieses Jahr 25 Jahre alt geworden. 1988 nach jahrelangem Tauziehen um die Gründung eines eigentlichen schweizerischen Friedensforschungsinstitutes als eine etwas praxisbezogenere wissenschaftliche Institution zur Förderung unabhängiger Friedens- und Konfliktforschung gegründet, hat sie sich inzwischen aus kleinen Anfängen zu einer international anerkannten Einrichtung entwickelt.

Gespräch mit dem ersten Geschäftsleiter

Im folgenden Gespräch mit dem ersten *swisspeace*-Geschäftsleiter, Günther Bächler, gehen wir der Gründungsgeschichte nach und fragen nach den wichtigen Stationen, Erfolgen und auch Schwierigkeiten der einzigartigen Forschungsstelle. Das Interview führte Peter Weishaupt am 20. August 2013 in Bern.

Jubiläumskonferenz am 10. September

Am Dienstag, 10. September 2013 führt *swisspeace* in der Aula der Universität Basel von 14 – 18 Uhr ihre Jubiläumskonferenz durch. Unter der Moderation von Barbara Bleisch («Sternstunde Philosophie bei SRF») findet ein Gespräch zwischen dem neuen *swisspeace*-Präsidenten, dem ehemaligen IKRK-Präsidenten Jakob Kellenberger, und dem Ordinarius für Politische Philosophie an der Uni Zürich, Professor Francis Chevenal über «Welcher Friede ist gerecht?» statt (Eintritt frei, www.swisspeace.ch).

Themenbereiche und Publikationen

Die 50 MitarbeiterInnen am *swisspeace*-Sitz an der Sonnenbergstrasse 17 in Bern werden von Direktor Laurent Goetschel sowie seinen beiden Geschäftsleitungsmitgliedern Heinz Krummenacher und Anita Müller geführt, die heutigen Abteilungen (Themenbereiche) heissen Analyse & Wirkung von Friedensförderung, Vergangenheitsarbeit, Staatlichkeit & Konflikt, Mediation, Innovationspool, KOFF (Kompetenzzentrum Friedensförderung), Before, Kommunikation und Zentrale Dienste. Die jeweiligen *swisspeace*-Jahreskonferenzen geben einen wichtigen Einblick in die Arbeit der Stiftung, daneben publiziert *swisspeace* Working Papers, Fact Sheets, Bücher, Buch- und Zeitschriftenbeiträge u.a. Der Jahresumsatz von *swisspeace* betrug 2012 über 6,4 Mio. Franken.

Mitglieder des Stiftungsrates

Dem heutigen Stiftungsrat gehören neben dem bisherigen *swisspeace*-Präsidenten Hans-Balzer und Vizepräsidentin Barbara Haering folgende Mitglieder an: Peter Ammann (Finanzberater), Beat Dietschy (Geschäftsführer Brot für Alle), Alex N. Eberle (Prof. Uni Basel), Hugo Fasel (Direktor Caritas), Esther Girsberger (Journalistin), Sandra Hedinger (Six Group), Josef Lang (Historiker), Ueli Mäder (Soziologe), Esther Maurer (Geschäftsleiterin Solidar Suisse), Peter Messerli (Uni Bern), Géraldine Savary (Ständerätin VD), Rolf Tanner (SwissRe), Daniel Thürer (Institut für Völkerrecht Uni Zürich), Frédéric Varone (Politologe), Andreas Wenger (Forschungsstelle für Sicherheitspolitik ETH Zürich) sowie Claude Wild (Chef Abt. Menschliche Sicherheit, EDA) an. Es gibt ausserdem einen wissenschaftlichen sowie einen Business Beirat. *swisspeace* ist zudem assoziiertes Institut der Uni Basel und Mitglied der Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW).

Interview mit Günther Bächler, erster Geschäftsleiter von *Swisspeace*

Eindrückliche Entwicklung

Günther Bächler, können Sie sich selbst und Ihren Werdegang kurz vorstellen?

Ich habe in Basel Kunst studiert, danach in Berlin Internationale Beziehungen und Politikwissenschaften, anschliessend war ich am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik IFSH in Hamburg. Ich war danach 1988 der erste Leiter der Schweizerischen Friedensstiftung, dort habe ich mich lange mit Konfliktforschung in der damals so genannten Dritten Welt befasst. Meine Arbeitsschwerpunkte waren die Klimaveränderung, die Ressourcenkonflikte und die konstruktive Konfliktbearbeitung.

Seit dem Jahr 2000 bin ich beim Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA angestellt, zuerst habe ich bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA den neuen Bereich Konfliktprävention und Transformation in der Entwicklungszusammenarbeit mitaufgebaut, seit 2005 war ich für die politische Abteilung IV unterwegs, erst als Spezialgesandter für Friedenspolitik in Nepal (siehe Nepal-Schwerpunkt in dieser Ausgabe), dann war ich im Sudan / Darfur eingesetzt. Seit drei Jahren bin ich als Botschafter in Georgien tätig, mit dem besonderen Mandat, dort auch die russischen Interessen zu vertreten.

*Sie gehören zu den Gründern von *swisspeace*, wie die Friedensstiftung heute heisst, die jetzt ihr 25-Jahre-Jubiläum feiert. Es gibt im Gefolge der 1968er-Jahre eine lange Vorgeschichte über die Einrichtung eines Friedensforschungsinstitutes in der Schweiz (siehe Kasten auf Seite 6). Diese Bemühungen führten allerdings nicht wie vorgesehen zum Erfolg. Wie kam es anschliessend zur Friedensstiftung?*

Ich war damals beim Hamburger Friedensforschungsinstitut, das grösste und älteste in der Bundesrepublik, und habe zuerst nur am Rande mitbekommen, dass es schon in den 1970er Jahren etliche Versuche gab, ein schweizerisches Friedensinstitut zu gründen (siehe Kasten «Eine Leidensgeschichte»). Der Sozialethiker Hans Ruh war damals damit befasst, deutsche Friedensforscher kamen in die Schweiz, aber der Grundstein der Schweizerischen Friedensstiftung wurde durch ein Postulat des damaligen Basler SP-Nationalrates und Theologen Heinrich Ott vom März 1980 gelegt (der kürzlich am 24. Mai gestorben ist) und das vom Bundesrat positiv beantwortet wurde. Es führte dazu, dass sich alle interessierten Kreise aus der Friedensarbeit und Wissenschaft sowie Parlamentarier verschiedener Fraktionen mehrmals im Stapferhaus auf der Lenzburg trafen, sich vernetzten und in der Folge am 18. August 1988 eine Schweizerische Friedensstiftung gründeten.

Es war eindeutig ein politischer Kompromiss, man hat davon abgesehen, ein nationales Friedensforschungsinstitut zu gründen, erstens wäre das eine Nummer zu gross gewesen, dafür war auch kein Konsens vorhanden, weder unter den Akademikern noch von Beteiligten der Friedensbewegung. Zweitens fand eine Mehrheit, es müsse eine Stiftung sein, die pra-

xisorientiert ist, die an der Friedensforschung arbeitet und parteipolitisch ungebunden ist, d.h. dass es kein linkes oder rechtes Institut sein dürfte, sondern möglichst alle politischen Richtungen und Flügel daran beteiligt sein müssten.

Die Stiftung wurde – wohl auch aus obigen Gründen – nicht als staatliche Institution gegründet, sondern war eine vorwiegend private Initiative.

Es war ein rein privates Projekt mit einigen interessierten ParlamentarierInnen, mit der Friedensbewegung im Hintergrund – da spielte auch der Schweizerische Friedensrat mit Peter Hug eine sehr wichtige Rolle –, und vor allem engagierten sich die beiden Landeskirchen, der Schweizerische Evangelische Kirchenbund SEK auf der reformierten und die Kommission Justitia et Pax auf katholischer Seite. Das waren die treibenden Kräfte, die staatlichen Aufträge durch das EDA kamen erst später dazu. Wir hatten am Anfang, als ich die Leitung der einzigen 50%-Stelle übernahm, fast kein Geld, es kam ein kleines Stiftungsvermögen von Einlagen einzelner Stifter zusammen, von etwa 100 Personen, die etwa 30-34'000 Franken beisteuerten. Damit konnten wir keine grossen Sprünge machen, wir formulierten erste Konzepte, ich musste ein Büro suchen. Einen ersten Unterschlupf fanden wir beim SEK, dieser 'private' Beginn war zwar sehr schön, hatte aber auch den Nachteil, dass wir sehr kleine Brötchen backen und erstmal zeigen mussten, dass die Friedensstiftung etwas kann.

Welche Projekte standen in der Gründungsphase im Vordergrund?

Ein erstes Projekt war, die Stiftung in der friedens- und sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz etwas zu verankern. Wir haben dazu eine erste Lenzburger Konferenz zum Thema Frieden und Sicherheit veranstaltet, ob dies eine Ergänzung ist oder eher ein Widerspruch – wir standen ja damals am Ende des Kalten Krieges – und versuchten, alle Lager und Richtungen einzubeziehen. Also haben wir das Militärdepartement eingeladen, das EDA, wir haben Experten aus allen Bereichen angesprochen und natürlich Leute aus der Friedensbewegung; wir haben am Ende des Kalten Krieges versucht, einen Dialog über die Zukunft des Friedens auf der Welt zu erreichen.

Damals war ja noch eine ganz andere Situation und Stimmung, bevor die Mauer fiel?

Das Klima war geprägt durch eine gewisse Polarisierung, man wusste 1988/89 noch nicht so genau, wohin die Reise geht. Die Schweiz zählte sich fest zum westlichen Lager des Kalten Krieges, Frieden und Sicherheit war ein Gegensatz, die Friedensbewegung wurde immer noch mit dem Osten gleichgesetzt, der Friedensbegriff wurde als von der Sowjetunion besetzt und instrumentalisiert angesehen. Man hat uns damals geraten, die Begriffe Frieden / Friedensforschung nicht allzu sehr ins Zent-

rum zu stellen. Das ist heute doch grundlegend anders.

Können wir nochmals auf die ersten Projekte und Forschungen zurückkommen, was war damals am Wichtigsten, wie hat sich die Arbeit der Friedensstiftung entwickelt?

Meine Arbeit bis 1989, zuerst in Hamburg, war sehr geprägt durch den Ost-West Konflikt, dessen Überwindung war zwar nicht mein primäres Thema, höchstens die Frage in den Nachwehen des Kalten Krieges, wie wir mit dem angehäuften Waffenarsenal in Europa umgehen. Wir haben uns dann aber vor allem auf die sogenannte Dritte Welt konzentriert, da gab es ja auch durchaus grosse Konflikte, zum Teil in Verbindung mit dem Kalten Krieg, Stichwort Stellvertreter-Konflikte. Eigentlich aber haben wir uns schon im ersten Forschungsprojekt auf ein sehr modernes Thema konzentriert, nämlich die Fragen um die Umwelt und Ökologie, um die Ressourcen, die häufig nicht nur zu Konflikten, sondern auch zu Kooperationen führten.

Insofern haben wir uns sehr früh auf ein Thema konzentriert, das heute wieder sehr aktuell ist. Also der Zugang zu und die Verteilung der Ressourcen, die Probleme, die sich aus der Ressourcenknappheit und der Zerstörung der natürlichen Umwelt ergeben, und welche Auswirkungen diese auf Gesellschaften, auf die gesellschaftliche Integration, auf Konflikte innerhalb, aber auch zwischen den Nationen haben können. Die frühere SP-Nationalrätin und Umweltpertin Barbara Haering kam zwar erst später dazu, war aber immer im Umfeld der Diskussionen dabei.

Wie organisierte sich die Stiftung, gab es ein beratendes Gremium, einen Vorstand, wie haben Sie sich vernetzt, universitäre Kontakte hergestellt?

Wir hatten von Anfang an einen relativ grossen Stiftungsrat auf nationaler Ebene – wir wollten ja breit aufgestellt sein mit Persönlichkeiten aus Parteien, Kirchen, der Friedensbewegung, Wissenschaft und Politik; es waren 24 Mitglieder, die wichtige Diskussionen um die Ausrichtung der Stiftung, ihre Strategien und Forschungsprojekte führten – insofern hatten wir einen Stiftungsrat, der gleichzeitig auch als Beratungsgremium funktionierte.

Sie haben anfänglich in erster Linie Forschung betrieben, Papiere erstellt, Publikationen veröffentlicht und Bücher verfasst, und machen das bis heute, dann folgte aber auch die beratende Tätigkeit, die Politikberatung für Aussen- und Friedenspolitik.

Ja, das ist relativ schnell dazu gekommen, letztlich ging es auch darum, über Projekte die Arbeiten der Stiftung zu finanzieren. Wir hatten ja in der Tat nicht sehr viele Gelder, am Anfang auch keine Bundesbeiträge, d.h. wir sind über Spenden gewachsen, aber auch über Forschungsbeiträge und Beratungsmandate. Das war ein bisschen die Idee, einerseits Friedensforschung, aber mehr praxisorientierte, dann kam die Mediation, die Vermittlung hinzu. Man wollte einerseits die umweltbedingten Konflikte z.B. am Horn von Afrika oder in Äthiopien erklären, um zwischen verfeindeten Gruppierungen vermitteln zu können.



Die andere Seite bestand in der Beratung, um gerade beim EDA eine Funktion zu bekommen als ein Akteur, der zuverlässig auch zu friedenspolitischen Fragen gehört werden kann, der Ideen hat und liefert, der vielleicht für das EDA auch kleine Mandate übernehmen konnte. Die dritte Schiene war der innenpolitische Dialog über Frieden, Gerechtigkeit, Sicherheit. Es gab ja damals auch Forschungsaktivitäten an der Uni Genf und der ETH Zürich, wir wollten da eine gewisse Drehscheibe bilden und versuchten, die verschiedenen Institutionen besser zu vernetzen.

Sie haben dann auch Vorlesungen und Ausbildungsgänge angeboten, in Zusammenarbeit mit dem Europainstitut in Basel. Wie haben Sie gearbeitet?

Das hat in erster Linie mein Nachfolger Laurent Goetschel vorangetrieben. Wir hatten aber von Anfang an Lehraufträge, ich selbst an der Uni Bern mit Politikwissenschaftler Wolf Linder, ich hatte auch ein Teilzeitmandat an der ETH Zürich am Institut für Sicherheitspolitik bei Professor Kurt Spillmann, später kam dann Basel und ab und zu auch Genf dazu. Wir haben immer versucht, direkt in die Universitäten hineinzugehen und unser Institut durch Gastvorlesungen und Lehraufträge bekanntzumachen und die kritische Friedensforschung in den akademischen Betrieb einzubringen.

Wir haben ganz verschiedene Dinge gemacht. Wir hatten schon früh Jahrestagungen zu bestimmten Themen, da wurden alle interessierten Kreise eingeladen, wir hatten auch FachreferentInnen, zum Teil auch aus dem internationalen Umfeld eingeladen, um die Themen zu vertiefen. Wir haben es mit diesem 12-Monate-Tagungsrythmus geschaffen, eine interessierte Öffentlichkeit einzubinden, das wurde auch in den Medien immer wieder gut aufgegriffen. Wir haben zu einzelnen Themen auch Workshops durchgeführt, meine Frau Maren Haartje, die von Anfang an mit dabei war, hatte einen regelmässigen Frauen-Rundtisch durchgeführt und das Thema Frieden und Gender initiiert. Später kamen dann Aus-

bildungsgänge dazu, z.B. einen in Grund- und Aufbaukursen zur Mediation. Es kamen immer mehr solcher Gefässe dazu.

Ihre Arbeit hatte dann bald einmal recht praktische praktische Auswirkungen in der Aussen- und Entwicklungspolitik der Schweiz.

Die Nepal-‘Vermittlungsmission’ geschah durch die Abteilung Friedens- und Menschenrechtspolitik im EDA in enger Kooperation mit der Entwicklungszusammenarbeit, die seit langem einen Schwerpunkt schweizerischer Aktivitäten im Lande bildete. Es war schon in der Absicht, politisch eine Rolle zu spielen, d.h. zwischen den Konfliktparteien, der Monarchie, den politischen Parteien und den maolistischen Rebellen zu vermitteln. Wir hatten eine gute Position als Kleinstaat ohne eigene Interessen auf dem indischen Subkontinent, wir hatten keine Geopolitik oder Kolonialismus betrieben, wir hatten durch unsere fast 50-jährige Entwicklungszusammenarbeit Kontakte nicht nur zur zentralen Ebene, sondern auch zu lokalen Kommandanten der Rebellen in Gebieten, wo wir gearbeitet hatten, wir konnten uns gut von den lokalen zu den nationalen Akteuren hinaufarbeiten.

Haben Sie auch im Nahost-Konflikt Aktivitäten entwickelt?

Wir haben den Nahostkonflikt bewusst ausgespart, weil dort schon viele Akteure und Institute an der Arbeit waren, sodass wir uns auf andere Themen konzentrierten. Wir haben aber Ausbildungs- und Mediationskurse für palästinensische Diplomaten durchgeführt.

Wie sah die weitere Entwicklung in finanzieller Hinsicht aus?

Da gab es die Schweizerische Akademie für Geisteswissenschaften, die uns Spenden vermittelte, die erste über 50'000 Franken erhielten wir übrigens vom Unternehmer Marc Rich, was wir damals – da anonym erfolgt –

Fortsetzung auf Seite 6

nicht wussten. Das hat uns mal über die ersten Monate geholfen, später gabs dann mehrere solcher Spenden. Dann haben wir früh einen Finanzierungsantrag nach dem neuen Forschungsgesetz gestellt, wir setzten uns lange mit dem entsprechenden Bundesamt auseinander, bis wir zunächst einen kleinen Beitrag in der Höhe von etwa 100'000 Franken im Jahr erhielten. Der wurde dann über die Jahre erhöht, wir haben also immer auch um einen Bundesbeitrag als Basisfinanzierung kämpfen müssen; das hat lange gedauert, ist aber schliesslich gelungen. Damit konnten wir die Stiftung massiv ausbauen und vergrössern, wir hatten Beiträge für Forschungsaufträge und später Mandate des EDA, Somit erreichten wir einen Mix aus Grundbeiträgen, kantonalen Beiträgen (etwa aus Lotteriefonds), privaten Spenden und weiteren Forschungsaufträgen; das Budget konnten wir deshalb von den anfänglichen 30'000 auf heute jährlich 5-7 Mio. Franken steigern.

Wie war Ihr Verhältnis zu den bisherigen Sicherheitsprofis von Militärdepartement und Armee, herrschte Misstrauen oder war eine Offenheit vorhanden?

Nach dem Ende des Kalten Krieges war das Verhältnis zum damaligen EMD grundsätzlich gut, das hing natürlich sehr von den einzelnen Persönlichkeiten ab, mit manchen konnten wir sehr gut zusammen arbeiten, mit anderen weniger; einzelne hatten ein grosses Misstrauen in die Friedensforschung überhaupt, andere weniger. Eine besondere Rolle spielte damals im vBS Theodor Winkler, der sehr offen war, der dann auch mitgeholfen hat, die Genfer Zentren für Sicherheitspolitik GCSF (1995) und die demokratische Kontrolle von Streitkräften (DCAF) zu gründen und letzteres jetzt auch leitet – uns verbindet eine lange Beziehung. Da-

mals war auch noch der ehemalige Generalstabsoffizier und Stratege Gustav Däniker dabei, seit unserer ersten Tagung, mit ihm hatten wir ein sehr gutes Verhältnis.

Ich habe dann sogar einmal bei einem Sicherheitsbericht mitgeholfen, an der ETH Zürich hielt ich sogar Vorlesungen für die Instruktoren. Es gab also verschiedene Berührungspunkte, ich hatte die Zusammenarbeit als sehr positiv empfunden. Die Friedensstiftung hat ja keine direkt politischen Kampagnen geführt, so hätten wir zum Beispiel in unserer parteiübergreifenden Zusammensetzung keine Armeeabschaffung oder ähnliche Initiativen unterstützen können oder wollen. Aber wir konnten Ausnahmen machen, so hat der Stiftungsrat beschlossen, sich bei der Kampagne um die UNO-Blauhelme 1986 aktiv zu engagieren. Auch die Vorlage für Auslandseinsätze der Armee 2001 haben wir unterstützt, weil friedenserhaltende Massnahmen auch ein Aspekt von Konfliktbearbeitung sind.

Wie schätzen Sie die Bewerbung der Schweiz für einen nichtständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat ein?

Als heutiger Diplomat des EDA würde ich ja sagen – sofern wir diesen Sitz erhalten sollten! Zwei Gründe sprechen dafür:

– Wir setzen uns jetzt schon ein für eine sinnvolle Reform des Sicherheitsrates in den Fragen der Prozeduren und Mechanismen, der Gerechtigkeit, Transparenz und Partizipation. Dafür könnten wir uns dann noch stärker einsetzen. Eine grosse Reform des Sicherheitsrates wird von den Veto-Staaten nach wie vor blockiert, wir könnten uns aber zusammen mit andern Staaten für bestimmte Reformen stark machen. – Unsere doch erfolgreiche Vermittlungsarbeit und eine gewisse unparteiische Haltung, Offenheit und Flexibilität könnten wir im Sicherheitsrat sicher zur Geltung bringen und eine

konstruktive Rolle spielen sowie mithelfen, dass man in gewissen Konfliktgebieten sensibler vorgehen sollte, mehr mit Friedensinstrumenten als mit Geopolitik arbeiten sollte.

Wenn wir zurückblicken, wo waren Sie erfolgreich, wo gab es auch grössere Hindernisse oder Probleme?

Ein guter Erfolg war, dass wir nach dem Genozid-Debakel in Ruanda 1994 ein Krisen-Frühwarnsystem entwickeln konnten, um solche Krisen in Zukunft besser einschätzen oder gar vermeiden (Prävention) zu können. Wir haben das zusammen mit Universitäten in den USA entwickeln und dann in der DEZA verankern können. Das hat auch die Entwicklungszusammenarbeit insofern sensibilisiert, als man künftig vermehrt über den Kontext von Entwicklung, Konflikten und staatlicher Fragilität nachgedacht hat. Es war ein Erfolg, dass dieses System, FAST genannt, von anderen Ländern mitunterstützt und/oder übernommen wurde: Schweden, Österreich, die USA und andere waren daran sehr interessiert. Dies war sicher eines der erfolgreichsten Projekte, von der Substanz wie Zielrichtung her; allerdings war es gleichzeitig am Schluss das Projekt mit dem grössten Misserfolg, weil aus einem Konflikt zwischen Bundesstellen heraus – wer soll das System nutzen und bezahlen – das FAST zum Erliegen gebracht wurde, weil die Finanzen nicht mehr flossen.

Bei der Mediation und Ausbildung erreichten wir einiges, mein Wechsel ins EDA hatte damit zu tun, wo ich dann eine eigene Abteilung für Mediationsunterstützung aufbauen konnte. D.h. eine Einheit in der Friedensstiftung kümmert sich jetzt für das EDA und auch für ein entsprechendes Gremium der UNO und der OSZE in Wien darum. Die Mediationsunterstützung war für mich von Anfang an im Sinne der Friedensstiftung, nämlich aktionsorientierte Friedensforschung mit einer Wirkung zu betreiben. Mich freute dann auch, dass diese Arbeit nach mir weitergeführt wurde und sogar noch eine Verbreiterung erfuhr, wichtige Projekte laufen bis heute oder sind neu hinzugekommen. Man müsste vielleicht jetzt etwas aufpassen, dass man nicht zu breit wird und das Profil noch etwas schärft.

Doch wenn man die Friedensstiftung über die ganze Dauer betrachtet, war sie ein erfolgreiches Unterfangen, in den 1980er und 1990er Jahren hatte man da manchmal Zweifel... *Swisspeace* ist doch zu einer tragfähigen Institution geworden, die reale Resultate erzielt und als solche auch anerkannt wird. Da kann ich meinen Nachfolgern nur weiterhin viel Erfolg wünschen. Wenn ich die Schweiz von heute ansehe, hat im Vergleich zu den 1980er Jahren eine eindruckliche Öffnung stattgefunden, gerade in den akademischen Institutionen mit den neuen Bemühungen in Friedens- und Konfliktforschung ist die Situation nicht mehr vergleichbar mit damals. In Genf haben wir nächstens die Eröffnung des *Maison de la Paix*, mit dem ganzen Campus, mit über zehn Masterprogrammen im Bereich internationale Beziehungen, an den Unis in Genf, Zürich und Basel gibt es Kurse zu unseren Themen. Es gibt auch viel mehr Studierende mit entsprechenden Interessen, denken wir nur etwa an die *Politologie*, das ist sehr positiv – eigentlich eine ganz andere Welt.

Friedensforschungsinstitut: Eine schweizerische Leidensgeschichte

Den ersten Vorstoss für ein Friedensforschungsinstitut in der Schweiz unternahm 1966 SP-Nationalrat Max Arnold mit einem von Mitgliedern aller Fraktionen unterzeichneten Postulat für die Schaffung eines «Schweizerischen Instituts für Konfliktforschung, Friedenssicherung und Rüstungsbeschränkung». So unbestritten dieser Vorschlag bei seiner Einreichung war, so dornenvoll und mühselig wurde sein Weg, der in einer tiefen Schublade im Bundeshaus endete. Der Schweizerische Friedensrat zeichnete diese Leidensgeschichte in einer Broschüre von 1980 («EMD verhindert Friedensforschung») nach. Bereits im Frühjahr 1979 hatte sich in der Deutschschweiz ein Kreis von Personen, der sich im «Forum für praxisbezogene Friedensforschung» zusammenschloss, um die Bildung eines privaten Institutes bemüht, während im Frühling 1980 in Genf das «Geneva International Peace Research Institute GIPRI» gegründet wurde.

Zehn Jahre vorher hatte der Schweizerische Friedensrat mit einem «Memorandum zum Schweizerischen Friedensinstitut» vom 13. April 1971 die Leitplanken einer schweizerischen Friedensforschung programmatisch formuliert, dessen vorangestellte Worte teilweise (zu den Brüdern würden heute auch noch die Schwestern gezählt...) immer noch lesenswert sind:

Kriege hat es immer gegeben – aber es muss sie nicht immer geben!

Kriege sind keine Schicksalsschläge, sondern die Folge bestimmter Abläufe, von Menschen geplant und gestaltet.

Kriege sind somit erforschbar, beeinflussbar, überwindbar.

Friede ist mehr als 'Nicht-Krieg'.

Friede ist erst zu schaffen.

Friede bedeutet Entwicklung zu einer freiheitlichen, brüderlichen Welt.

Friede ist Veränderung der Welt zu sozialer Gerechtigkeit und Entfaltung des Menschen in der Gesellschaft.

Friede ist aber kein statischer, paradiesischer Endzustand.

Friede ist ein dynamisches Geschehen, ein immerwährendes Werden.

Friede ist immer wieder neu zu denken und zu verwirklichen.

Auch Friede ist die Folge bestimmter Abläufe, von Menschen geplant und gestaltet.

Friede ist die Folge bestimmter Abläufe, von Menschen geplant und gestaltet.

Friede wird das Ergebnis politischer, erzieherischer, informatorischer, wirtschaftlicher und technischer Anstrengung sein.

Friedensarbeit braucht den Einsatz von Menschen, Ideen, Geldmitteln, Organisation.

Von vornherein zum Scheitern verurteilt

Nach fast dreijähriger Unterbrechung sitzen Israelis und Palästinenser seit Mitte August wieder am Verhandlungstisch. Eingefädelt wurde die neue Runde von US-Aussenminister John Kerry. Seine Vorgabe: Innerhalb von sechs bis neun Monaten sollen sich beide Seiten auf ein Friedensabkommen und auf die Schaffung eines «unabhängigen Palästinenserstaates» einigen. Doch Israel setzt seine selbstzerstörerische Politik fort – eine dritte Intifada ist nur noch eine Frage der Zeit.

/ Andreas Zumach, Genf /

Bei den Verhandlungen sollen alle Kernfragen des Konflikts auf den Tisch kommen, wie die Grenzziehung, das Flüchtlingsproblem, der Status von Jerusalem, Sicherheitsregelungen und die Wasserverteilung. Als Vermittler dient der ehemalige US-Botschafter in Israel, Martin Indyk. Westliche Regierungen und auch Russland zeigten sich erleichtert über die Wiederaufnahme der Verhandlungen. UNO-Generalsekretär Ban Ki Moon äusserte sich gar vorsichtig optimistisch mit Blick auf ein Abkommen.

Tatsächlich sind diese Verhandlungen von vornherein zum Scheitern verurteilt. Selbst wenn sie nicht bereits vor Ablauf von Kerrys Neun-Monatsfrist zusammenbrechen, werden sie kein tragfähiges Ergebnis erbringen für eine dauerhafte Lösung und Befriedung des israelisch-palästinensischen Konfliktes. Dazu sind die 'Verhandlungspartner' viel zu ungleich. Auf der einen Seite die von Ministerpräsident Benjamin Netanjahu geführte Regierung des militärisch, wirtschaftlich und politisch haushoch überlegenen Israel. Auf der anderen Seite die «Palästinensische Autonomiebehörde» unter Mahmud Abbas, die politische Vertretung der Bewohner in den von Israel seit dem Nahostkrieg von 1967 völkerrechtswidrig besetzten, ausgebeuteten und durch einschnürende Belagerung (Gazastreifen) wirtschaftlich strangulierten Palästinensergebiete.

Weder Ein- noch Zweistaaten-Lösung

Ebenso wie bei all den gescheiterten Verhandlungs- und Gesprächsrunden der letzten 22 Jahre steht diese völkerrechtswidrige Besatzung und Belagerung – der Kern des Konfliktes – auch diesmal nicht zur Disposition. Doch nur ein Rückzug Israels auf die 1967er Vorkriegsgrenzen und der Abzug zumindest eines Grossteil der inzwischen über 600'000 illegalen Siedler aus der Westbank und Ostjerusalem würde eine Zweistaaten-Lösung ermöglichen, die für die Palästinenser und für die arabischen Nachbarstaaten akzeptabel wäre. Doch dazu ist die israelische Regierung ebensowenig bereit wie zur Bildung eines gemeinsamen laizistischen Staates vom Mittelmeer bis zum Jorddanufer, in dem alle BewohnerInnen – ob Israelis oder Palästinenser und andere Araber, ob Juden, Muslime oder Christen – die gleichen Bürgerrechte hätten und das gleiche Recht auf Ausübung ihrer jeweiligen Religion sowie auf Zugang zu den heiligen Stätten in Jerusalem.

Was stattdessen bei der neuen Verhandlungsrunde herauskommen soll, verdeutlicht

ein zunächst zwischen den USA und Israel vereinbartes Dokument, zu dem sich US-Aussenminister Kerry bei einem Treffen am 17./18. Juli in der jordanischen Hauptstadt Amman auch die Zustimmung von Palästinenserführer Abbas holte.

In dem inzwischen durch eine Indiskretion bekannt gewordenen Dokument sind die Parameter für ein künftiges Abkommen festgelegt. Danach soll die über 750 Kilometer lange, aus hohen Mauern oder einem Zaun bestehende Sperranlage, die Israel in den letzten zehn Jahren errichtete und die zu 80 Prozent bis zu sechs Kilometer tief auf besetztem Gebiet der Westbank verläuft, künftig als «Sicherheitsgrenze» Israels dienen und als «vorläufige Grenze des palästinensischen Staates». Lediglich innerhalb der Parameter dieser Sperranlage soll ein Tausch umstrittener Gebiete ausgehandelt werden – allerdings von «nicht mehr als acht bis zehn Prozent» des Territoriums der von Israel besetzten Westbank.

Keine realistischen Friedensansätze

Der Bau neuer Siedlungsprojekte in der Westbank soll lediglich in den Aussenposten einiger bestehender Siedlungen eingefroren werden. Das gilt aber nicht für Projekte in den grossen Siedlergemeinden in der Umgebung von Jerusalem und im Jordantal sowie für «andere dichtbesiedelte jüdische Wohngebiete». Siedler in Aussenposten, deren weiterer Ausbau eingefroren wird, können entscheiden, ob sie die israelische Staatsbürgerschaft annehmen.

Mit Blick auf die über fünf Millionen palästinensischen Flüchtlinge, die nach den Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 das Individualrecht auf Rückkehr haben, heisst es in dem von Abbas gebilligten Dokument, dass lediglich «einigen Familien» die Rückkehr in ihre Heimatorte in der Westbank oder im Gazastreifen erlaubt werden soll. Der Rest solle finanziell entschädigt werden oder «in arabische Staaten, insbesondere in die Golfstaaten emigrieren und die dortige Staatsbürgerschaft erhalten».

Das von Israel besetzte Ostjerusalem soll zunächst für zehn Jahre einer gemeinsamen israelisch-palästinensisch-jordanischen Verwaltung unterstellt werden. Auch hier sollen die israelischen Einwohner ihre künftige Staatsbürgerschaft wählen können. Mit der Unterzeichnung eines künftigen Abkommens sollen die Palästinenser Israel als den «Staat des jüdischen Volkes anerkennen».

Wachsende palästinensische Frustration

Warum hat Abbas dieses Dokument unterschrieben? Weil er und die von ihm geführte Fatah-Organisation mit dem Rücken zur Wand stehen. Die Aufwertung Palästinas zum «beobachtenden Nichtmitgliedsstaat» bei den Vereinten Nationen, die Abbas im letzten Herbst in der UN-Generalversammlung gegen massiven Widerstand der USA und Israels durchsetzte, war zwar ein grosser diplomatischer Erfolg, der dem Chef der Autonomiebehörde in Ramallah kurzfristig den Rücken stärkte. Doch dieser Erfolg hat nicht dazugeführt, die Lebenssituation der Palästinenser in der West-

bank oder gar im Gazastreifen zu verbessern. Sie ist geprägt von zunehmender Arbeits- und Perspektivlosigkeit. Auch wächst die Frustration über die Korruption in der Autonomiebehörde.

Die meisten Beobachter registrieren eine zunehmende Radikalisierung insbesondere unter der jungen Generation. Bei Wahlen in der Westbank würde die islamistische Hamas, die den Gazastreifen kontrolliert, wahrscheinlich mehr Stimmen bekommen als die Fatah. Es wird damit gerechnet dass es schon bald zu einer dritten Intifada kommen wird. Einem Aufstand, der sich – anders als die beiden ersten Intifadas ab 1987 und ab 2000 – dann allerdings nicht nur gegen die verhassten israelischen Besatzer richten wird, sondern auch gegen die mit ihnen kooperierenden palästinensischen Sicherheitskräfte. Mit seinen vorseilenden Konzessionen am Verhandlungstisch, die ihn in den Augen vieler Palästinenser zum Verräter stempeln, wird Abbas diese Dynamik allerdings nicht bremsen, sondern eher noch verstärken.

Camouflage für fortgesetzte Besiedlung

Ähnliches gilt für die israelische Regierung unter Netanjahu. Zwar konnte die Regierung mit der öffentlichen Bereitschaft zu Verhandlungen (deren Rahmenbedingungen sie zuvor im Geheimen gemeinsam mit den USA festgelegt hatte) sowie mit der Freilassung von 28 palästinensischen Gefangenen in Teilen der Weltöffentlichkeit zumindest kurzzeitig ihr Image verbessern. Doch mit der fast gleichzeitigen Ankündigung mehrerer neuer illegaler Siedlungsprojekte machte Netanjahu deutlich, dass er kein Interesse an irgendeinem Abkommen mit den Palästinensern hat. Es geht nur darum, den Palästinensern die Schuld für das absehbare Scheitern der Verhandlungen zuzuschieben, die nur als Camouflage dienen für den fortgesetzte Besiedlung der Westbank.

Doch alle taktischen Siege und Propagandaerfolge sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Politik der Regierung Netanjahu die grösste Gefahr darstellt für eine gesicherte und von aussen unbedrohte Existenz Israels. Diese Politik läuft langfristig auf die Zerstörung Israels hinaus. Denn sie schürt immer mehr Ablehnung und Hass gegenüber Israel. Doch jede auch noch so präzise Kritik an dieser selbstzerstörerischen Politik der israelischen Regierung wird in der Schweiz und noch mehr in Deutschland häufig als «antiisraelisch» oder «antisemitisch» diffamiert – und dies ausgerechnet von jenen Personen und Organisationen, die sich selber gerne als die einzig verlässlichen Freunde Israels darstellen. Tatsächlich sind diese Personen und Organisationen die schlimmsten Feinde Israels.

Buchhinweis: Wir haben nur dieses Land

Der Israel-Palästinenser-Streit als Mutter aller Nahostkonflikte. Der frühere Schweizer Botschafter Kurt O. Wyss kritisiert die israelische Politik. Stämpfli Verlag, Bern 2013, 288 Seiten, Fr. 39.90



Der Gartenhof 1 und 7 in Zürich

Das erste Settlement der Schweiz

Die internationale Settlement-Bewegung, die im ausgehenden 19. Jahrhundert in die Grossstädte Europas, Nordamerikas und Asiens ausstrahlte, wirkte sich auch in der Schweiz aus. Mit dem Gartenhof in Zürich Aussersihl und mit der Ulme im Basler Klybeckquartier entstanden auch in schweizerischen Armenquartieren solche Niederlassungen wohlhabender und gebildeter Leute. Die Basler Gründung wurde von der historischen Forschung am Rande zur Kenntnis genommen. Sie galt bisher als einzige soziale Einrichtung dieser Art in der Schweiz. Dass aber auch der Zürcher Gartenhof in seinen Anfängen ein Settlement war und noch vor der Ulme entstand, wurde bisher übersehen.

/ Ruedi Epple /

Ende des 19. Jahrhunderts entstanden in zahlreichen Armenquartieren europäischer, amerikanischer und asiatischer Grossstädte so genannte Settlements (Siedlungen). Diese Settlements waren Niederlassungen wohlhabender und gebildeter Frauen oder Männer, die in ihrer neuen Nachbarschaft einen «fremden Kontinent», das Proletariat, kennen lernen und dieses mit Jugend-, Bildungs- und Sozialarbeit unterstützen wollten.

Die internationale Settlement-Bewegung

Die international vernetzte Bewegung hatte ihren Anfang 1884 mit der Gründung der beispielhaften Toynbee-Hall im Londoner Whitechapel-Quartier genommen. Ein anderes oft als Vorbild dienendes Beispiel war das Hull House, das die spätere Friedensnobelpreisträgerin Jane Addams 1889 in Chicago gegründet hatte. In Berlin entstand 1911 unter der Leitung von Friedrich Siegmund-Schultze die Soziale Arbeitsgemeinschaft Berlin-Ost (SAG). Bei der ersten Internationalen Konferenz der Settlements, die 1922 in London stattfand, waren neben der Toynbee-Hall, Hull House und der SAG über hundert weitere Settlements aus elf Ländern vertreten.

Das Netzwerk der Settlement-Bewegung reichte auch in die Schweiz. So hatten Mentona Moser und Maria Fierz, welche 1907 in Zürich den ersten Kurs für Sozialarbeit durchführten, um die Jahrhundertwende Praktika in einem Londoner Settlement absolviert. Moser hatte auch darüber publiziert und die Settlements als alternative Form der Sozialen Arbeit propagiert. 1922 trug Siegmund-Schultze sein Konzept «zum Aufbau der neuen Volksgemeinschaft» an der 26. Studenten-Konferenz in Aarau vor. Die Nachrichten der SAG an ihre Freunde und Gönner gingen auch an ein Dutzend Adressen in der Schweiz.¹

Die Verbindungen der internationalen Settlement-Bewegung in die Schweiz hatten Folgen. Im Zürcher Aussersihlquartier und im Basler Klybeckquartier entstanden in der Zwischenkriegszeit ebenfalls solche Siedlungen. Beide wurzelten im religiös-sozialen Milieu der 1920er Jahre.

Der Gartenhof als Settlement

Die Ulme im Klybeck war nicht das erste und einzige Settlement der Schweiz, wie die historische Forschung bisher annahm. Bereits 1919 hatten Gertrud Rüegg und ihre Freundin Milly Grob an der Gartenhofstrasse 1 in einem Zürcher Arbeiterquartier Wohnsitz genommen und unter jungen Arbeiterinnen eine Art Klubarbeit, wie sie für viele Settlements typisch war, begonnen. Rüegg, 1889 geboren, «war inmitten eines grossen Reichtums aufgewachsen, aber seiner nicht recht froh geworden», meinte Leonhard Ragaz, der sie gut kannte. Trotz schwacher Konstitution und angeschlagener Gesundheit habe sie Heim und Park am rechten Seeufer verlassen und sei ins proletarische Aussersihl gezogen.

Rüegg und Grob waren Mitbegründerinnen des Vereins Frauenarbeit Gartenhof, in dem auch Maria Fierz und Martha von Meyenburg, die Leiterin der Sozialen Frauenschule in Zürich, mitmachten. Der Verein verfolgte den Zweck, die Notlage der Arbeiterfrauen zu erleichtern und Lücken in der Ausbildung junger Frauen zu decken. Er organisierte einen

Kinderhort, bot hauswirtschaftliche Kurse an vermittelte Ferienaufenthalte im Toggenburg und eröffnete Mädchenklubs.²

Der Mädchenklub Gartenhof MKG

Für die Mädchenklubs, die ihre Arbeit im September 1919 aufnahmen, waren Gertrud Rüegg und ihre Lebensgefährtin Milly Grob verantwortlich. Sie trafen sich in ihrem Heim an der Gartenhofstrasse 1 mit jungen Mädchen aus dem Quartier: «Wir spielten und sangen zusammen; wir lasen vor, hatten ab und zu einen Vortrag; wir wanderten [...]» Im Haus stand eine «grosse, schöne Bibliothek» zur Verfügung. Bücher und Kunstmappen gingen mit den Mädchen nach Hause mit. Bald traf man sich nicht nur mehr an Sonntagen, sondern auch abends an Wochentagen: «In einer Stube wurde genäht, in einer andern gebastelt oder geschneidert; an einem Abend kamen wir gemütlich zusammen, an einem Abend trieben einige Mädchen Literatur, andere nahmen Sprachstunden».

Was in diesem Mädchenklub geboten wurde, war nicht von einem Programm von Rüegg und Grob vorgegeben, sondern entstand «auf Wunsch der Mädchen». Erst mit der Zeit kristallisierten sich klarere Zielsetzungen heraus. Aus einer Diskussion, die auf Initiative engagierter Mädchen geführt wurde, ging hervor, «dass wir im 'Klub' an uns und für andere arbeiten wollen für eine bessere Gemeinschaft, in der das Prinzip gegenseitiger Hilfe herrschen sollte.» Die Klubarbeit gedieh und weitete sich aus. Mit der inhaltlichen ging auch eine organisatorische Entwicklung einher, was sich in Statuten niederschlug, die sich der «Mädchenklub Gartenhof (M.K.G.)» oder sein «Wanderklub Gartenhof (W.K.G.)» gaben. Danach war «jedes schulentlassene Mädchen, das das 14. Altersjahr zurückgelegt hat, [...] berechtigt, dem Mädchenklub Gartenhof beizutreten» und «die Bibliothek, sowie die aufliegenden Zeitschriften und Kunstmappen unentgeltlich» zu benutzen. Es hatte dafür lediglich einen Jahresbeitrag von 2 Franken und 20 Rappen beizubringen.³

Von der Gartenhofstrasse 1 ins 7

Anfänglich sei die hauptsächliche Klubarbeit auf den Schultern der Leiterinnen gelegen. Doch inzwischen sei der Mädchenklub in eine neue Phase getreten, beschreibt der Jahresbericht 1920/21 die Konsolidierung der Klubarbeit: «Selbstregierung hat eingesetzt [...]» Der Klub zählte in dieser Phase 130 Mitglieder. An den Sonntagsveranstaltungen nahmen 1951 Mädchen teil, was einem Durchschnitt von 38 Mitgliedern pro Sonntag entsprach. Der Mittwochabend wurde noch stärker frequentiert. Durchschnittlich trafen sich bei dieser Gelegenheit wöchentlich 54 Mädchen.⁴

Ein Haus weiter, an der Gartenhofstrasse 7, liessen sich 1922 Leonhard Ragaz und seine Familie nieder. Ihr Wohnhaus hatten sie mit Unterstützung von Gertrud Rüegg und Milly Grob gefunden. Auch Ragaz zog mit der Absicht nach Aussersihl, dort eine «Verbindung von Volkshochschule und Settlement, nach dem englischen Vorbild» zu entwickeln. Die offizielle Gründung seiner «Arbeitsgemeinschaft» unter dem Titel «Arbeit und Bildung» erfolgte 1924. Der Name Gartenhof, der bisher die Arbeit an der Gartenhofstrasse 1 bezeichnet hatte, ging «durch eine nicht von uns gemachte Übertragung» nach und nach an

Ragaz' Einrichtung über. Diese hatte den Anspruch, «das, was die 'Volkshochschule' will, mit dem Gedanken der 'Siedlung' (Settlement) im englischen Sinn» und dem, «was man als 'Religiös-sozial' bezeichnet», zu verbinden. Sie wollte am Gartenhof eine «neue Gemeinschaft von Mensch zu Mensch» bilden und sah sich in der Tradition von Arnold Toynbee und Jane Addams ('Neue Wege 1924').

Konkurrenz der religiös-sozialen Herren

Ragaz' Gartenhof berief sich nicht wie die Ulme auf Sigmund-Schultzes SAG. Es gab wohl auch zwischen Zürich und Berlin Kontakte. So trafen sich Ragaz und Sigmund-Schultze im Rahmen des Internationalen Versöhnungsbundes, dem sie beide als internationale aktive Mitglieder angehörten. Oder sie sahen sich beispielsweise an der christlichen Studenten-Konferenz in Aarau 1922. Auch setzte sich Ragaz für Marta Voellmy ein, die im Gartenhof mitarbeitete und sich in Berlin bei der SAG um eine Praktikumsstelle bewarb.⁵

Doch so eng wie zwischen der Ulme und der SAG wurden die Beziehungen nicht. Auch fand der Gartenhof keinen Anschluss an die internationale Settlement-Bewegung. Eine Teilnahme des Gartenhofs an deren Konferenzen lässt sich nicht belegen. Diese Distanz entsprang wohl der gegenseitigen Animosität, die zwischen den beiden einflussreichen Männern der internationalen religiös-sozialen Bewegung herrschte. Er «hasse ihn beinahe», schrieb Ragaz über den an anderer Stelle als «allgegenwärtigen Professor» bezeichneten Sigmund-Schultze.⁶ Und wie Willi Kobe von diesem persönlich erfuhr, beruhte die Ablehnung «auf ausgewogener Gegenseitigkeit».

Volkshochschulheim für Mädchen

War im Gartenhof der Freundinnen Rüeegg und Grob die Jugendarbeit mit den Mädchen im Zentrum gestanden, so stellten Ragaz und seine Freunde nun die Arbeiterbildung in den Mittelpunkt. Während der ersten Zeit schienen die Mädchenklubs der alten Gartenhofarbeit noch weiter gelaufen zu sein. Jedenfalls berichtet der Rückblick, den Gertrud Rüeegg 1926 in den 'Neuen Wegen' publizierte, von keinem Ab- oder Einbruch der Mädchenarbeit. Doch mit der Zeit verlagerte sich diese

ins Heim Casoja auf der Lenzerheide. Dort hatte Gertrud Rüeegg inzwischen ein «Volkshochschulheim für Mädchen» gegründet und ein Haus errichten lassen, in dem die zunächst bescheiden in einer einfachen Unterkunft durchgeführten Kurse bald unter besseren Voraussetzungen stattfinden konnten.⁷ Gertrud Rüeegg übernahm dessen Leitung: «In diesem Haus ist nun das Werk weiter getan worden. Es bestand [...] aus Kursen, die, äusserlich in Form von Haushaltungskursen oder auch von Ferienkursen, wesentlich, aber ohne das zu affizieren, den Zielen der religiös-sozialen Bewegung dienen.»

Auch der Kinderhort und die hauswirtschaftlichen Kurse des alten Gartenhof fanden eine Fortsetzung. Die Nähkurse des Vereins Frauenarbeit Gartenhof wurde ab Mitte der 1920er Jahre von der Stadt Zürich subventioniert. Der Hort diente dabei dazu, die Mütter, welche die Nähkurse besuchten, in dieser Zeit von der Beaufsichtigung ihrer Kinder zu entlasten. Auch allgemeinbildende Kurse wurden weiter angeboten. Doch die anfängliche Nähe zwischen den beiden Gartenhof-Projekten, die in erster Linie über Rüeegg und Grob gelaufen zu sein scheint, ging verloren. So eng das Verhältnis zwischen Gertrud Rüeegg und Leonhard Ragaz in Casoja blieb, so weit gingen seine Arbeit und diejenige der Frauenarbeit Gartenhof in Aussersihl auseinander.

Hilfe zur Selbsthilfe: Die Nähkurse

Der Verein Frauenarbeit Gartenhof existierte bis 1969. Er hatte seine Liegenschaft Gartenhofstrasse 1 bereits Jahre vorher veräussert und war umgezogen. Bis zuletzt standen die städtisch subventionierten Nähkurse im Zentrum. Auch personell hatte sich wenig verändert. Bei seiner Auflösung war noch immer M. Landolt Präsidentin, welche die Nähkurse bereits zu Beginn der 1920er Jahre geleitet hatte. Wie stark sich dieser Zweig der Frauenarbeit Gartenhof von Rüeeggs Ansätzen in der Mädchenarbeit entfernt hatte, zeigt sich beispielsweise im Selbstverständnis, das der Verein in seinem Jahresbericht 1960/61 zum Ausdruck brachte.

Danach verfolgte der Verein noch immer soziale Zwecke und wollte zur «Selbsthilfe [...] minderbemittelter Hausfrauen» anleiten. Doch in den Kursen blieb das Zuschneiden der Stoffe explizit «ausschliesslich in Händen der Kursleiterin». Die Kursteilnehmerinnen konnten «unter sorgfältiger Anleitung» lediglich vernähen, was ihnen die Kursleiterin zugeschnitten hatte. Den Frauen den sparsamen Umgang mit den Stoffen beim Zuschneiden ebenfalls beizubringen, lag jenseits dessen, was der Verein Frauenarbeit Gartenhof unter Anleitung zur Selbsthilfe verstand.⁸

Auch in Casoja verloren Ragaz und die Religiös-soziale Vereinigung mit der Zeit an Einfluss. Zwar traten mit Christine (Dieterle-) Brugger und anderen noch einige Heimleiterinnen das Erbe Gertrud Rüeeggs an, die mit der Vereinigung und den 'Neuen Wegen' in engem Kontakt standen. Doch musste Ragaz in seinen Lebenserinnerungen enttäuscht zur Kenntnis nehmen, dass sein Einfluss auf das Werk geschwunden war. 1946 – ein Jahr nach Ragaz' Tod – ging das «Volksschulheim für Mädchen» in den Besitz der Töchter Schulen der Stadt Zürich über.

Der Gartenhof – ein Zentrum der Friedensarbeit

Jane Addams (1860–1935), die 1931 den Friedensnobelpreis erhielt, war nicht nur über ihre sozialen Settlement-Ideen mit der Schweiz verbunden, sondern auch erste Präsidentin der Internationalen Frauenliga für Frieden und Freiheit IFFF/WILPF. Sie eröffnete am 12. Mai 1919 in Zürich deren zweiten Frauenkongress, den Clara Ragaz-Nadig organisiert hatte und an dem über 150 Frauen aus 16 Ländern teilnahmen.

Noch heute ist die Gartenhofstrasse 7 in Zürich im Besitz der Nachfahren des religiös-sozialen Theologen Leonhard Ragaz und seiner Frau Clara, die 1924 vom Zürichberg ins Arbeiterquartier hinabgestiegen waren, um im Sinne der Settlement-Bewegung zu wirken. Das Haus war und ist bis heute ein Zentrum der Friedensarbeit; so richtete Clara im Parterre die Zentralstelle für Friedensarbeit und die Pazifistische Bücherei ein. Der Sitz des Schweizerischen Friedensrates befindet sich seit den 1970er-Jahren am Gartenhof.

Literaturverzeichnis

Alexander, Ruth (1997). Hull-House in Chicago. In: Rolf Lindner und Ruth Alexander (Hg.) (1997). «Wer in den Osten geht, geht in ein anderes Land»: Die Settlementbewegung in Berlin zwischen Kaiserreich und Weimarer Republik (61–77). Berlin: Akademie-Verlag.

Fierz, Maria (1950). Gertrud Rüeegg. Schweizer Frauenblatt, 32 (2).

Kobe, Willi (1981). Suchen nach der Gemeinde. Ragaz und der Versöhnungsbund. Neue Wege, 75 (11), 348–353.

Moser, Mentona (1903). Die weibliche Jugend der oberen Stände: Betrachtungen und Vorschläge. Zürich: Schulthess.

Ragaz, Christine, Markus Mattmüller und Arthur Rich (1982). Leonhard Ragaz in seinen Briefen. 2. Band: 1914–1932. Zürich: Theologischer Verlag.

Ragaz, Leonhard (1922). Was sollen wir denn tun? In: Christliche Studentenvereinigung (Hg.) (1922). XXVI. Aarauer Studenten-Konferenz. 13. bis 15. März 1922 (33–56). Leipzig: Der Neue Geist-Verlag.

– (1929). Monatsschau. Neue Wege, 477–491.

– (1952). Mein Weg. Zürich: Diana Verlag.

Neue Wege (1924). Berichte: Einweihung des Heimes von «Arbeit und Bildung» in Zürich. Neue Wege, 18 (10), 432–434.

Rüeegg, Gertrud (1926). Berichte aus der Arbeit: Mädchenklub Gartenhof. Neue Wege, 20 (2), 85–87.

Schüler, Anja (1991). Die internationale Settlementbewegung: Interkulturelle Dimensionen städtischer Sozialarbeit in England, den Vereinigten Staaten von Amerika und Deutschland, 1884–1933. Berlin: Selbstverlage.

Sigmund-Schultze, Friedrich (1922). Wege zum Aufbau der neuen Volksgemeinschaft. In: Christliche Studentenvereinigung (Hg.) (1922). XXVI. Aarauer Studenten-Konferenz. 13. bis 15. März 1922 (74–84). Leipzig: Der Neue Geist-Verlag.

Staiger, Sasha (2008). Drei Frauen etablieren die erste Fürsorgeausbildung der Schweiz. In: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Departement Soziale Arbeit (Hg.) (2008). 100 Jahre Ausbildung in Sozialer Arbeit. Von den Fürsorgekursen für Frauen zum Studium auf Fachhochschulniveau. Zürich: Internet-Seite.

The Continuation Committee of the international Conference of Settlements (Hg.) (1922). Settlements and their Outlook. An Account of the First International Conference of Settlements. Toynbee Hall, London. London: P.S. King and Son Ltd. Weber, Katharina (1997). Toynbee Hall in London. In: Rolf Lindner und Ruth Alexander: «Wer in den Osten geht, geht in ein anderes Land» (51–60). Berlin: Akademie-Verlag.

Anmerkungen

¹ Im Rundbrief des Mitarbeiterkreises der Sozialen Arbeitsgemeinschaft erschienen etappenweise die Adressen sämtlicher Empfängerinnen und Empfänger des Rundbriefes (Nr. 2/Juni 1926 bis Nr. 15/August 1927).

² Verein Frauenarbeit Gartenhof: 50 Jahre Frauenarbeit Gartenhof, 1919–1969, Sozialarchiv Zürich.

³ Statuten, Beilagen zu M. Voellmy an SAG vom 27. Februar 1922, Evangelisches Zentralarchiv Berlin.

⁴ Jahresbericht des Mädchenklubs Gartenhof 1920/21, Beilage zu Marta Voellmy an SAG vom 27.2.1922, Evangelisches Zentralarchiv Berlin 51.

⁵ Leonhard Ragaz an F. Sigmund-Schultze vom 25. April 1922, Evangelisches Zentralarchiv Berlin.

⁶ Leonhard Ragaz an Julie Schlosser vom 26. Juni 1931 (Ragaz 1982: 442).

⁷ Vertrag abgeschlossen zwischen Verein Casoja, Volkshochschulheim für Mädchen, Obervaz einerseits und Fräulein Gertrud Rüeegg, Zürich, Mythenquai 28 andererseits, 1.12.1934. Privatarchiv Gertrud Rüeegg-Stiftung, Zürich.

⁸ Frauenarbeit Gartenhof: Jahresbericht 1960/61, Stadtarchiv Zürich, V.H.c.100 Schulamt der Stadt Zürich, Akten des Zentralsekretariats, 3.4.4. Frauenarbeit Gartenhof; Frauenarbeit Gartenhof: 50 Jahre 1919–1969, Sozialarchiv Zürich.



Gertrud Rüeegg und Clara Ragaz-Nadig sitzen vor dem alten Casoja-Häuschen am Heidsee in Valbella

Bild linke Seite: Das Haus Gartenhofstrasse 7 in Zürich ca. 1925, kurz nach dem Einzug der Ragaz-Familie

Der Architekt des Schweizer Zivildienstes

Ende Juli ist Samuel Werenfels als Leiter der Vollzugsstelle für den Zivildienst zurückgetreten. Über fünfundzwanzig Jahre lang hat er den Zivildienst aufgebaut und gestaltet. Mit gutem Grund wird er als Vater des Zivildienstes bezeichnet.

/ Ruedi Tobler /

Die Geschichte des Zivildienstes in der Schweiz ist von zwei grundlegend verschiedenen Phasen geprägt. Die erste hat rund neunzig Jahre gedauert und lässt sich am einfachsten mit Leidensgeschichte charakterisieren. Die zweite dauert nun bereits fast zwei Jahrzehnte und verdient das Prädikat Erfolgsgeschichte. Sie ist geprägt von einem Namen: Samuel Werenfels. Auf die Leidensgeschichte – den jahrzehntelangen Kampf um die Einführung des Zivildienstes mit immer neuen Rückschlägen – wollen und müssen wir hier nicht zurückkommen, dankbar dafür, dass sie endgültig der Geschichte angehört. Hingegen haben wir allen Grund, uns der Erfolgsgeschichte zu widmen. Den Anlass dazu bietet der Rücktritt von Samuel Werenfels als Leiter der Vollzugsstelle Zivildienst.

Vor allem wir Befürworter des Zivildienstes, die schon lange von dieser Idee überzeugt waren, neigen dazu, das Funktionieren und den Erfolg des Zivildienstes als selbstverständlich zu nehmen. Haben wir es nicht schon immer gesagt, dass Zivildienst etwas Gutes ist? Und der sci hat in der ganzen langen Zeit, seit der Zivildienst als Idee zur Diskussion steht, vorgelebt, wie er funktionieren kann – dies allerdings auf der Ebene der Freiwilligkeit.

Alles andere als selbstverständlich

Aber es ist weder selbstverständlich noch banal, dass der Zivildienst als staatliche (Zwangs)-Institution praktisch allseits guten Anklang findet und so reibungslos funktioniert. Hatte nicht in den Achtzigerjahren der

Thuner Waffenplatzpsychiater Alfred Stucki die Einführung des Zivildienstes abgelehnt, nicht aus ideologischen Gründen, sondern weil er ihn als nicht praktikabel erachtete, da der grosse Teil der Verweigerer nicht gesellschaftsfähig sei?

Und der Einstieg in den Zivildienst war auch nicht gerade ein Spaziergang, erfolgte mit erheblichen Nebengeräuschen. Als letzte strafrechtliche Massnahme vor der Einführung des Zivildienstes – oder je nach Betrachtungsweise – als erster Schritt zum Zivildienst kam es 1991 zur sogenannten Barras-Reform. Mit dieser Revision des Militärstrafgesetzbuches wurden Militärverweigerer, denen das Militärgericht Gewissensgründe zugestand, nicht mehr zu Gefängnisstrafen verurteilt, sondern zu einem Arbeitsdienst im öffentlichen Interesse verpflichtet, mit der anderthalbfachen Dauer des verweigerten Militärdienstes. Wie im 'Abstimmungsbüchlein' dargelegt wurde war es für Bundesrat und Parlament «eine sinnvolle Übergangslösung» bis zur Schaffung eines Zivildienstes. Das Referendum hatten wir von den Friedens- und Zivildienstorganisationen ergriffen, allerdings erfolglos, weil wir die Lösung widersprüchlich fanden und befürchteten, dass einmal mehr ein Provisorium zum Dauerzustand werden könnte.

Mit der Vorbereitung des Zivildienstes wurde das Volkswirtschaftsdepartement betraut. Das war die Stunde von Samuel Werenfels. Ob das Gerücht wohl stimmt, dass sich Bundesrat Delamuraz angesichts der schwierigen Aufgabe in die Rolle von Jesus versetzt fühlte, als dieser zu entscheiden hatte, welchen Jünger er mit dem Aufbau der Kirche betrauen sollte? Er soll sich laut gefragt haben: «Wer ist der Fels, auf dem ich den Zivildienst bauen kann?» Und Werenfels, der gerade in der Nähe war, vermeinte, von seinem Chef gerufen worden zu sein, trat herbei und sagte: «Da bin ich.»

Der eigentliche Zivildienst-Erbauer

Wie dem auch sei, Samuel Werenfels wurde 1987 mit der Konzeptarbeit für einen Zivildienst betraut. Von Anfang an beschränkte er sich nicht auf die vorherrschende Vorstellung eines Beschäftigungsprogramms für die künftigen Zivildienstleistenden, sondern suchte nach anspruchsvolleren Dienstformen, in denen diese Sinn und Herausforderung finden würden und ein spürbarer Nutzen für die Gesellschaft heraussehen sollte. Es war ihm klar, dass mit der Ausgestaltung der Arbeitsleistung gemäss Barras-Reform zentrale Weichen für den künftigen Zivildienst gestellt würden. So hat er diese von Anbeginn an in die Richtung des Erfolgsmodells gestellt.

Er war der Architekt des Zivildienstes in der Schweiz, beschränkte sich aber nicht auf Papierarbeit. Eigenhändig hat er die Verwirklichung an die Hand genommen als Erbauer des Zivildienstes. Zuerst ab 1991 mit der Umsetzung der Barras-Reform. Nach der Verankerung des Zivildienstes in der Bundesverfassung im Mai 1992 – mit einer überdeutlichen Ja-Mehrheit von 82,5% und in allen Kantonen – kam die Ausarbeitung der Zivildienstgesetzgebung dazu. Dass das Zivildienstgesetz

ohne Referendum und auch nur ernsthafte Androhung eines solchen das ganze Verfahren durchlaufen hat, ist wiederum das Verdienst von Werenfels.

Schaffung einer Vertrauensbasis

Er ist von Anfang an auf alle Kreise zugegangen und hat mit allen einen offenen und ehrlichen Dialog geführt. Damit konnte er eine Vertrauensbasis schaffen, weil alle wussten, woran sie waren, und dass es nicht eine geheime Agenda im Hintergrund geben könnte. Als Offizier kam er nie in Verdacht, die Armee schädigen zu wollen. Tatsächlich war ja das Gegenteil der Fall. Mit dem Wegfall der Kriminalisierung der Verweigerer und der diesbezüglichen Prozesse vor Militärgericht ist ein jahrzehntelanger Brennpunkt der Auseinandersetzungen um das Militär weggefallen.

Mit dem Inkrafttreten des Zivildienstgesetzes am 1. Oktober 1996 war aber die Arbeit von Werenfels noch lange nicht erledigt. Jetzt ging es um die Umsetzung in die Praxis; und die dauerte noch über ein Jahrzehnt. An der Abschiedsfeier am 5. August 2013 in Herzogenbuchsee hat sein Stellvertreter, Lukas Stoffel, seine Tätigkeit unter zehn Titeln gewürdigt; der siebte sei hier zitiert:

«'Moralist' ist kein unbelasteter Begriff. Ich meine ihn positiv. Eine besondere Herausforderung für Dich als doctor iurisprudentiae war die 'Gewissensprüfung': Wie kann ich einen Menschen so befragen, dass er die Chance bekommt, einen Wissenskonflikt darzulegen, und dass ich die Chance bekomme, ihn zu verstehen? Und wie lässt sich eine solche Aufgabe normieren? Auch diese 'Gewissensprüfung' als juristisch-philosophisch-ethische Herausforderung war für Dich eine leidenschaftliche Herzensangelegenheit. Du suchtest dabei unermüdet die Quadratur des Kreises: Recht und Gerechtigkeit, eine konsequente Strenge – aber so, dass sie dem einzelnen Menschen gerecht wird.»

Die Gewissensprüfung – nicht mehr durch die Militärjustiz, sondern durch sorgsam ausgewählte und auch geschulte Kommissionen – blieb der umstrittenste Teil des Zivildienstes. Dank einer parlamentarischen Initiative von Nationalrat Heiner Studer konnte dieser Stein des Anstosses auf den 1. April 2009 beseitigt werden. Auch an der Ausgestaltung und Einführung der Tatbeweislösung hatte Samuel Werenfels wesentlichen Anteil und auch diese Neuerung konnte ohne Referendum in Kraft treten.

Rückschlag durch Sicherheitskommission

Zwar gab es da einen Rückschlag. In der sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates fand sich 2010 eine Mehrheit für die Wiedereinführung der Gewissensprüfung und sie forderte eine entsprechende Revision des Zivildienstgesetzes. Nach einigem Hin und Her – in der ständerätlichen Kommission fand das Anliegen weniger Anklang – konnte eine solche Revision abgewendet werden. Aber dafür war eine Revision der Zivildienstverordnung notwendig. Seit Februar 2011 genügt es nicht mehr, ein Gesuch einzureichen, um zum Zivil-



Für all Deine Verdienste, Vater des Zivildienstes, Monsieur Service civil, hast Du Lorbeeren verdient! Deshalb kröne ich Dich – wie die Griechen die grossen Künstler und Sportler krönten, wie seit dem Römischen Reich insbesondere Dichter gekrönt werden – mit dem Lorbeerkranz: Samuel Laureatus.» Stellvertreter Lukas Stoffel am 5. August 2013

dienst zugelassen zu werden. Das Gesuch muss schriftlich bestätigt werden. Nachdem die Gesuchszahlen deutlich zurückgegangen waren, hat sich die Situation deutlich entspannt.

Deshalb konnte Werenfels im Bewusstsein, dass sein Werk gebaut ist und sich auch ohne ihn weiter entwickeln kann, beruhigt auf Ende Juli als Leiter der Zivildienststelle zurücktreten. Nicht vergessen werden sollte in diesem Rückblick, dass Werenfels nicht weniger als fünf Bundesräte als obersten Chef hatte, nach Jean-Pascal Delamuraz waren dies Pascal Couchepin, Joseph Deiss, Doris Leuthard und zuletzt Johann Schneider-Ammann. Zumindest nach aussen hin haben diese Wechsel keine Auswirkungen auf den Zivildienst gehabt, was keinesfalls selbstverständlich ist und auch für die Qualitäten von Samuel Werenfels spricht.

Abschlussfest in Herzogenbuchsee

Am 5. August hat er mit Unterstützung der Vollzugsstelle ein grosses Abschiedsfest in Herzogenbuchsee organisiert, mit einer wahrhaft bunten Schar von Beteiligten. Vom Divisionär und Angestellten des vBS, VertreterInnen von Einsatzbetrieben, ehemaligen Mitgliedern der Zulassungskommission bis hin zu ehemaligen Militärverweigerern und etwelchen Zivis, waren Alte und Junge, Frauen und Männer zusammengeskommen, vereint im Dank an den Netzwerker Samuel Werenfels.

Zum Abschluss noch die zusammenfassende Würdigung seines Werks durch die Generalsekretärin des wBF (Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung), Monika Rühl, in Herzogenbuchsee:

«Samuel Werenfels hat sich über 25 Jahre für den Zivildienstes engagiert. Unter seiner Leitung ist der Zivildienst überhaupt entstanden. In dieser langen Zeit hat Samuel Werenfels für die Anerkennung des Mehrwerts des Zivildienstes erfolgreich gekämpft. Als klassischer Liberaler war und ist es ihm wichtig, dass das Verhältnis zwischen Bürger und Staat auf Vertrauen und Eigenverantwortung beruht. Indem sich ein Bürger durch eine persönliche Dienstleistung sinnvoll für Staat und Gesellschaft engagiert, wächst sein Vertrauen in den Staat. Das hat Samuel Werenfels immer wieder betont.

Diese Haltung zeigt sich auch im 'liberalen Vollzugsmodell' des Zivildienstes. Von Anfang an hat Samuel Werenfels auf die Eigenverantwortung der Zivis gesetzt. Der Staat greift nur ein, wenn die Regeln verletzt werden. Es ist vor allem auch das Verdienst von Samuel Werenfels, dass der Zivildienst und sein Vollzug heute einen guten Ruf geniessen. Mit seinem Abschied geht fast so etwas wie eine Ära zu Ende. Ein Abschied, der uns allen nicht leicht fällt. Umso mehr bin ich sehr froh, dass wir mit Christoph Hartmann einen würdigen Nachfolger gefunden haben, der mit dem nötigen Respekt die Arbeit von Samuel Werenfels weiterführen und weiterentwickeln wird.»

Verleihung des 3. Prix Civiva an Samuel Werenfels

Mittwoch, 16. Oktober 2013, 15.00 Uhr
Käfigturm, Marktgasse 67, Bern
Anmeldung erwünscht an
samuel.steiner@civiva.ch



'I have a dream' in Kaiseraugst

Vor 50 Jahren, am 28. August 1963 hielt der schwarze Bürgerrechtskämpfer Martin Luther King in Washington seine berühmte Rede «I have a dream». Kings Vorbild des gewaltfreien Befreiungskampfes inspirierte auch die BesetzerInnen des AKW-Geländes in Kaiseraugst (im Bild: die Erstürmung des dortigen Informationspavillons). Ruedi Epple, damaliger Aktivist der Gewaltfreien Aktion Kaiseraugst, hält 40 Jahre später Rückblick.

1973 war es erst zehn Jahre her, seit Martin Luther King seinen berühmten Traum von einer friedlichen, gerechten und freien Welt geträumt hatte. Dieser Traum hatte auch uns in der Region Basel erfasst, die wir als junge Sozialisten, Pazifisten, Gewerkschafter oder Umweltschützer aktiv waren. Wir lasen die Schriften von Mahatma Gandhi und verschlangen mit Begeisterung Theodor Eberts «Gewaltfreier Aufstand – Alternative zum Bürgerkrieg». Dieses Buch beschrieb im Detail und an vielen Beispielen, wie King, Gandhi und andere bei ihren gewaltlosen Kampagnen für Frieden und Gerechtigkeit vorgegangen waren. Es lag auf der Hand, diese Methode auch für die Auseinandersetzung um das Atomkraftwerk Kaiseraugst, das seit Jahren geplant und umstritten war, in Vorschlag zu bringen.

Der Kampf gegen das ungeliebte Werk befand sich 1973 gerade in einer kritischen Phase. Die politischen und rechtlichen Möglichkeiten, das AKW zu verhindern, waren ausgeschöpft. Eben hatte das Bundesgericht sein letztes Wort gesprochen. Wir hatten bereits die auffahrenen Bagger und die dampfenden Kühltürme vor Augen und drängend stellte sich die Frage, wie das Werk doch noch verhindert werden könnte. Gandhi und King hatten es vorgemacht. Theodor Ebert hatte es beschrieben: Gewaltfreier Widerstand war unser Vorschlag.

Bereits bei den ersten Zusammenkünften der Handvoll Leute, die sich im Spätsommer und Herbst 1973 in Liestal trafen, um diesen Vorschlag zu diskutieren und auszuarbeiten, lagen Fallbeispiele gewaltfreien Widerstands vor. Der Name der neuen Gruppe – Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst – brachte es zum Ausdruck: Es ging nicht allein um das AKW, es ging auch um eine Alternative zum rechtlichen und herkömmlichen politischen Vorgehen. In der ausweglosen Situation, in der man sich fühlte; gegenüber einer Bedrohung durch eine menschenverachtende Technologie, der man sich

ausgesetzt sah, empfand man den Schritt in die direkte und illegale Aktion als legitim. Aber gewaltfrei musste dieser Schritt erfolgen. Nur eine gewaltfreie Aktion durfte auf die breite Unterstützung der Bevölkerung zählen. Nur ein gewaltfreies Vorgehen liess sich im Kampf gegen eine lebensbedrohliche Technologie rechtfertigen. Gewalt hätte dem Ziel widersprochen.

Nach wenigen Zusammenkünften war man sich über die Grundsätze einig und die kleine Gruppe machte sich auf, die Kraft der Gewaltfreiheit durch die 'Propaganda der Tat' auch praktisch, aber noch symbolisch vorzuführen. Zwischen Weihnacht und Neujahr besetzten wir das Baugelände, widerstanden in ein paar Zelten und in dicken Schlafsäcken der klirrenden Kälte und orientierten tagsüber die Presse und vielen Gäste, die zu uns aufs Gelände fanden, über unseren Plan. Die Idee schlug ein. Der Funke zündete. Die Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst und ihr Vorschlag, den Widerstand gegen das AKW mit gewaltfreien Mitteln zu verhindern, fand grosse Resonanz.

Im Frühjahr und Sommer 1975 bewährte sich der Plan auch im Ernstfall. Weder konnten die Bagger ihr begonnenes Werk beenden noch dampfen heute in Kaiseraugst Kühltürme. Die Kraft der Gewaltfreiheit, abgestützt durch eine breite Volksbewegung, führte zu einem Baustopp und zu Verhandlungen und sorgte schliesslich dafür, dass das geplante Atomkraftwerk in Kaiseraugst auch aus anderen Gründen aus Abschied und Traktanden fiel.

Seither sind Jahrzehnte verflossen. In der Schweiz spielt die Gewaltfreiheit als politische Kraft nur noch eine kleine Rolle. Der politische Mainstream hat sich wieder auf den rechtlichen und institutionellen politischen Weg konzentriert. Weltweit aber hat sich die Kraft der Gewaltfreiheit auch weiterhin bewährt. Der Ostblock implodierte auch unter dem Druck gewaltlos vorgehender Bürgerbewegungen. Der Arabische Frühling trug seine Früchte vor allem dort, wo er gewaltlos blieb. Viele der Aktivisten hatten die Schriften von Gene Sharp, einem anderen Theoretiker der Gewaltfreiheit, gelesen. – Und wir? Teilen wir Martin Luther Kings Traum noch, der seiner weltweiten und tiefgehenden Realisierung immer noch harrt? Bilden wir uns in der Tat ein, dieser liesse sich ohne gewaltfreien Aufstand umsetzen? Ich habe meine Zweifel. Soll Kings Traum überhaupt eine Chance haben, bedarf es nach wie vor der Kraft der Gewaltfreiheit – heute wie damals, hier wie dort.

Nepal: Stockender Friedensprozess

2006 wurde der Bürgerkrieg in Nepal durch ein Friedensabkommen beendet. Nach anfänglichen Fortschritten ist der Friedensprozess ins Stocken geraten. Die Transformation Nepals in einen demokratischen und föderalistischen Staat wird durch politische Machtkämpfe blockiert. Die Lähmung des Friedensprozesses überschattet auch das Friedens- und entwicklungsfördernde Engagement der Schweiz in Nepal, das aufgrund seines integrierten Ansatzes Modellcharakter besitzt.

/ Daniel Trachsler, CSS /

2006 unterzeichneten die maoistischen Aufständischen und die Regierung Nepals ein umfassendes Friedensabkommen, den Comprehensive Peace Accord (CPA), welcher einen 10-jährigen Bürgerkrieg beendete. Lokale und internationale Akteure hofften, der CPA würde einen soliden Rahmen für den Transformationsprozess Nepals von einer autokratischen Monarchie zu einer pluralistischen, demokratischen Republik bieten. Tatsächlich wurden in den letzten Jahren gewisse Fortschritte erzielt: Ein Wiederaufflammen des Bürgerkriegs konnte verhindert werden, 2008 wurde die Wahl für eine verfassungsgebende Versammlung (Constituent Assembly, CA) durchgeführt und auch die umstrittene Frage der Integration und Rehabilitation der ehemaligen maoistischen Rebellen konnte gelöst werden.

Ins Stocken geratener Friedensprozess

Inzwischen ist der Friedensprozess ins Stocken geraten. Innerhalb und ausserhalb Nepals macht sich Ernüchterung breit. Der verfassungsgebenden Versammlung ist es trotz mehrfacher Verlängerung ihrer Amtszeit nicht gelungen, eine neue Verfassung auszuarbeiten. Nach Ablauf der letzten Frist kündigte Premierminister Baburam Bhattarai Neuwahlen an. Diese wurden auf Frühjahr 2013 angekündigt,

inzwischen sind sie auf den 19. November 2013 angesetzt. Ihre Durchführung ist allerdings unsicher, da die Parteien tief zerstritten sind.

Die Blockade des Friedensprozesses tangiert auch das schweizerische Engagement. Nepal ist für die Schweiz sowohl im Bereich der zivilen Friedensförderung als auch der Entwicklungszusammenarbeit ein Schwerpunktland. Vor allem aber ist Nepal seit der ersten integrierten Strategie von 2005 ein Testfall für die Bestrebungen der Schweiz, ihre aussen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Ziele im Rahmen eines 'Whole of Government'-Ansatzes zu verfolgen.

Fragiler Transformationsprozess

In welche Richtung wird sich Nepal weiterentwickeln? Wird es den Akteuren gelingen, die politische Blockade zu überwinden und beim Aufbau eines demokratischen, föderalistisch organisierten Staates einen Schritt vorwärts zu kommen und damit auch die Basis für eine wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen? Oder wird das Land an der Grösse der Herausforderungen und an der fehlenden Kompromissbereitschaft der politischen Verantwortungsträger scheitern, mit dem Risiko, von einem fragilen zu einem 'failed state' zu werden? Dies ist die Kernfrage, die sich sechs Jahre nach Ende des Bürgerkriegs stellt.

Nepal ist mit rund 26 Millionen EinwohnerInnen und einer Fläche von ca. 147'181 Quadratkilometern für asiatische Verhältnisse ein kleines Land. Räumlich ist es in die Hochgebirgsregion (ca. 56%), das Mittelland (ca. 30%) und das Terai, den nepalesischen Teil der Ganges-Tiefenebene (ca. 14%), gegliedert. Geostrategisch prägend ist die Lage zwischen den beiden grossen Nachbarstaaten China und Indien. Indien ist mit Nepal wirtschaftlich und politisch eng verflochten und übt einen zentralen Einfluss auf die dortigen Entwicklungen aus. Die indische Wahrnehmung Nepals wird dabei stark von Sicherheitsüberlegun-

gen geprägt. Die Verbindungen der Maoisten in Nepal zu maoistischen Kreisen in Indien (Naxaliten) rief in Neu-Delhi zeitweise starkes Misstrauen hervor. Die Beziehungen zwischen Nepal und China sind weniger intensiv. Für Peking steht neben wirtschaftlichen Beziehungen das Verhindern von pro-tibetischen Aktivitäten durch die tibetische Diaspora in Nepal im Vordergrund.

Eines der ärmsten Länder Asiens

Nepal ist eines der ärmsten Länder Asiens, auch wenn in den letzten Jahren gewisse Fortschritte erzielt wurden. Das jährliche Bruttoinlandsprodukt pro Kopf beträgt rund 525 US-Dollar. Rund 57% der Bevölkerung müssen mit unter 2 US-Dollar pro Tag auskommen und etwa 25% leben unterhalb der nationalen Armutsgrenze (1996: 42%; 2003: 31%). Dabei fällt dieser Anteil je nach Bevölkerungsgruppe unterschiedlich aus. Das Wirtschaftswachstum betrug in den letzten zehn Jahren durchschnittlich 4%. Auf dem 'Human Development Index' 2011 rangiert Nepal auf Rang 157 von 187 Staaten, einen Rang hinter Nigeria und einen vor Haiti.

Die Bevölkerung ist in zahlreiche Ethnien, Kasten, Religionen und Sprachen unterteilt. Es werden über 100 Sprachen gesprochen. Die Bevölkerung ist zu rund 80% hinduistisch, daneben gibt es buddhistische, muslimische, christliche und animistische Minoritäten. Grosse Bedeutung haben die ethnische Herkunft und die Kastenzugehörigkeit. Diese Faktoren stellen zentrale Zugangskriterien zu politischer Macht und wirtschaftlichen Möglichkeiten dar. Dominierenden Einfluss besitzt traditionell die sogenannte caste hill Hindu elite (CHHE), welche rund 31% der Bevölkerung ausmacht. Diskriminierung aufgrund von Ethnie, Kaste, Geschlecht und Religion – z.B. gegenüber Dalits ('Unberührbare'), indigenen Gruppen, den im Terai beheimateten Madhesis, Frauen und Muslimen – prägt Nepal bis heute.



2014
Friedenskalender

Der SFR-Friedenskalender 2014 zu Nepal

Anfang Oktober erscheint der neue Postkarten-Friedenskalender 2014 des Schweizerischen Friedensrates – bereits zum achtzehnten Mal. Das Thema des kommenden Jahres ist das für die schweizerische Friedens- und Entwicklungspolitik langjährige Schwerpunktland Nepal. Francine Perret, die das Land im Herbst letzten Jahres bereist hat, und Annette Gugger, die ihren als Friedensvermittler tätigen Mann von 2007 bis 2010 in Nepal begleitet hat, liefern die 12 vierfarbigen Bilder des Kalenders. Er wird Mitte Oktober allen FRIEDENSZEITUNGS-Abonnantinnen und Abonnenten zugestellt. Weil er meist wenig Platz für Hintergrundinformationen zulässt, produzieren wir für diese Ausgabe der FRIEDENSZEITUNG einen Schwerpunkt zu Nepal – als Ergänzung zu den Kalenderbildern.

Im ersten Beitrag liefert Daniel Trachsler vom Center for Security Studies (CSS) an der

ETH Zürich eine Übersicht und Analyse des von der Schweiz begleiteten Friedensprozesses nach dem Bürgerkrieg 2006. Der Text beruht auf dem Stand von Dezember 2012 (CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 125). Die Untertitel stammen von der Redaktion.

Ein weiterer Beitrag stammt vom zweiten vom EDA eingesetzten Friedensberater in Kathmandu, Markus Heiniger, der die konkrete Arbeit nach dem Abschluss des Friedensabkommens beschreibt und die weiteren Aufgaben für die Schweizer Vermittlung skizziert. Ruth Gonseth, die zurzeit wieder einmal nach Nepal reist, berichtet über die auch nach dem Friedensabkommen äusserst schwierige Rolle der nepalesischen Kamaya, der Leibeigenen. Dem folgt ein kleiner Literaturhinweis.

Der SFR-Friedenskalender 2014 ist für 25 Franken erhältlich – Mengenrabatte beim Sekretariat erfragen.



Der maoistische Aufstand

Damit kommen in Nepal zwei strukturelle Faktoren zusammen, welche gemäss empirischen Untersuchungen das Bürgerkriegsrisiko merklich erhöhen: ausgeprägte Armut und ausgeprägte Ungleichheit zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen. 1996 kam es zum bewaffneten Aufstand maoistischer Rebellen gegen die autokratische, hinduistische Monarchie. Die Aufständischen forderten die Abschaffung der Monarchie und ein Ende des feudalistischen Systems. Nach der Machtübernahme durch König Gyanendra 2001 verschärfte sich die Situation und die Gewalt nahm zu. 2005 entliess Gyanendra die Regierung, übernahm die Regierungsgewalt und rief den Ausnahmezustand aus. Dies legte den Grundstein zur Einigung zwischen den Maoisten und den wichtigsten Parlamentsparteien auf der Basis einer gemeinsamen Opposition gegen die Monarchie.

Im Friedensabkommen vom November 2006 zwischen den Maoisten und der Sieben-Parteien-Allianz gelang es, den Bürgerkrieg zu beenden, der rund 16'000 Personen das Leben gekostet hatte. Zentrale Elemente des Friedensabkommens waren die Ausarbeitung einer neuen Verfassung, die Neuorganisation des Staates, der bessere Einbezug benachteiligter Gruppen, die Integration und Rehabilitation der maoistischen Rebellen, die Rückgabe des beschlagnahmten Eigentums, die Bearbeitung der strukturellen Konfliktursachen, der Schutz der Menschenrechte sowie eine soziale, wirtschaftliche und politische Transformation Nepals.

Die Wahlen von 2008

Zwischen 2006 und 2008 wurden beträchtliche Fortschritte bei der Umsetzung gemacht. Meilensteine waren die Integration der Maoisten in den politischen Prozess, der Erlass einer Übergangsverfassung sowie die Durchführung

von Wahlen für eine verfassungsgebende Versammlung 2008. Die Wahlen wurden von der United Nations Mission in Nepal (UNMIN) begleitet, welche seit 2007 in Nepal präsent war, aufgrund indischer Vorbehalte allerdings nur über ein enges Mandat verfügte. Aus den Wahlen gingen – zur Überraschung der etablierten Parteien – die Maoisten als stärkste Kraft hervor. In der neugewählten verfassungsgebenden Versammlung (CA), die 601 Sitze umfasste, waren über 20 Parteien vertreten. Die vier stärksten waren die Communist Party of Nepal (Maoists, CPN-M, 229 Sitze), die Nepali Congress Party (NC, 115 Sitze), die Communist Party of Nepal (Unified Marxist Leninist, UML, 108 Sitze) sowie das Madhesi People's Rights Forum (54 Sitze).

Im Mai 2008 schuf die CA die Monarchie ab, erklärte Nepal zur säkularen, demokratischen Republik und wählte den NC-Vertreter Ram Baran Yadav zum ersten Präsidenten. Ein Durchbruch gelang 2011/12 auch in der umstrittenen Frage der Integration der maoistischen Kämpfer in die Armee. Von den rund 19'600 Personen, die die UNMIN als maoistische Kombattanten verifiziert hatte, wurden schliesslich gut 1450 in die nepalesische Armee aufgenommen. Die anderen wurden rehabilitiert oder frühzeitig pensioniert. So konnte die problematische «Ein Land, zwei Armeen»-Situation aufgelöst werden.

Politische Blockade

Derzeit stockt die Umsetzung des Friedensabkommens. Da es der CA auch nach der vierten Fristverlängerung nicht gelungen war, eine neue Verfassung auszuarbeiten, lief ihr Mandat am 28. Mai 2012 aus. Eine erneute Verlängerung hatte das Oberste Gericht untersagt. Das Scheitern der CA bedeutet einen herben Rückschlag für den Friedensprozess. Zudem entstand ein legislatives Vakuum, da die CA auch parlamentarische Funktionen ausgeübt hatte.

Die vom maoistischen Premierminister Bhattarai ursprünglich für November 2012 angekündigten Neuwahlen mussten bereits mehrmals verschoben werden. Als nächstmöglicher Termin wird der November 2013 genannt. Derzeit verhandeln die Parteien über eine Regierung der nationalen Einheit zur Vorbereitung der Wahlen. Ob der vorgesehene Wahltermin diesmal eingehalten werden kann, ist fraglich. Dies sorgt für anhaltende Unsicherheit. Beobachter befürchten zudem, dass die Neuwahlen zu erneuten Gewaltausbrüchen führen.

Die wichtigste Hürde für den Entwurf einer neuen Verfassung bildet die Frage des in der Interimsverfassung vorgesehenen föderalistischen Staatsaufbaus. Der Föderalismus soll eine Dezentralisierung der Macht und einen besseren Einbezug bisher marginalisierter Gruppen ermöglichen und zudem die Akzeptanz der ethnischen und kulturellen Diversität Nepals besiegeln. Doch der Föderalismus ist umstritten. Die Fronten verlaufen sowohl zwischen als auch innerhalb der verschiedenen Parteien.

Die Forderungen der Beteiligten

Tendenziell befürworten die CPN-M, die Madhesi und ethnisch und regional geprägte Akteure föderalistische Ansätze, während die NC, die UML und bisher dominierende Ethnien und Kasten einen Einflussverlust gegenüber dem Status quo befürchten. Es kursieren verschiedene Vorschläge. Umstritten sind u.a. Anzahl, Grösse, geografische Einteilung, Namen und Kompetenzen möglicher föderalistischer Einheiten. Beispielsweise fordern die Madhesi und indigene Gruppen Regionen, in denen sie gemeinsam den bisher dominierenden Bevölkerungsgruppen zahlenmässig überlegen sind. Die Madhesi verlangten gar einen einheitlichen Madhes-Staat, welcher das gesamte Terai umfassen sollte. Inzwischen sind sie von

Fortsetzung auf Seite 14

dieser Maximalforderung abgerückt. NC und UML warnen, ein auf Ethnie und Identität basierender Föderalismus sei ein Spaltpilz für die nepalesische Gesellschaft. Die vorgeschlagenen Einheiten seien wirtschaftlich nicht überlebensfähig und gefährdeten die Integrität des Staates.

Zusätzliche Herausforderungen erschweren den Transformationsprozess. Grundproblem sind die Mängel bei der guten Regierungsführung. Korruption ist weit verbreitet. Die Menschenrechtslage ist weiterhin unbefriedigend, die Mission des Office of the High Commissioner on Human Rights (OHCHR) wurde Ende 2011 von der Regierung nicht verlängert. Die im CPA vorgesehenen Mechanismen zur rechtlichen Aufarbeitung der Bürgerkriegszeit (transitional justice) wurden nicht umgesetzt. Die Politik ist durch eine tiefe Zerstrittenheit zwischen und Grabenkämpfe innerhalb der Parteien gekennzeichnet. Demonstrationen und Streiks sind häufig. Die starke Fragmentierung der Parteienlandschaft führt zudem zu fehlender Stabilität, was sich in häufigen Regierungswechseln äussert. Seit 2006 waren fünf Premierminister im Amt.

Politisches Spiel mit dem Feuer

Externe Beobachter machen in erster Linie die Führungspersonlichkeiten der Parteien für die Blockade des Friedensprozesses verantwortlich. Die fehlende inhaltliche Kompromissbereitschaft, die Priorisierung der eigenen Machtsicherung, der fehlende Einbezug von Parteibasis und Bevölkerung, die rhetorische Agitation – kurz, das politische Spiel mit dem Feuer von allen Seiten trägt eine wesentliche Mitschuld an der gegenwärtigen Situation. Das kompromisslose Festhalten der politischen Verantwortungsträger an ihren jeweiligen Interessenmaximierungs-Strategien birgt beträchtliche Risiken für den weiteren Prozess.

Neben der politischen Blockade sind vor allem ein zunehmender Legitimitätsverlust der Parteien und eine Erosion des Vertrauens der Bevölkerung in die Problemlösungskapazität der demokratischen Institutionen zu befürchten. Die wachsende Frustration zahlreicher Bevölkerungsgruppen gefährdet den Friedensprozess. Lackmustest für die künftige Entwicklung ist, ob es gelingt, die geplanten Neuwahlen geordnet durchzuführen und wieder eine funktionierende parlamentarische und verfassungsgebende Versammlung zu etablieren.

Die spezielle Rolle der Schweiz in Nepal

Die Schweiz ist in Nepal stark engagiert. Dieses Engagement ist nicht einfach eines unter vielen, sondern geniesst einen speziellen Status. Erstens ist die Schweiz seit dem Beginn ihrer staatlichen Entwicklungshilfe in den frühen 1950er-Jahren in Nepal präsent. Dank dieser jahrzehntelangen Entwicklungskooperation verfügt sie über ein aussergewöhnliches Vertrauenskapital vor Ort. Zweitens ist Nepal sowohl für die zivile Friedensförderung als auch für die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz ein Schwerpunktland. Und drittens haben die schweizerischen Aktivitäten in Nepal insofern eine besondere Bedeutung, als es sich dabei für die Schweiz um einen Modellfall hinsichtlich der Implementierung eines Whole of Government-Ansatzes (WGA) handelt.

Beim WGA geht es darum, die verschiedenen Instrumente und Aktivitäten unterschiedlicher

Verwaltungseinheiten auf nationaler Ebene auf gemeinsame Ziele auszurichten, in eine einheitliche Strategie einzubinden und besser aufeinander abzustimmen. Damit soll die Effektivität des nationalen Engagements gesteigert und der Ressourceneinsatz optimiert werden. In fragilen Kontexten steht dabei primär eine bessere Koordination der Sicherheits-, der Friedens- und der Entwicklungsagenda im Vordergrund, wie dies im ursprünglich von Kanada geprägten Slogan «3D» (diplomacy, development, defence) zum Ausdruck kommt.

Entwicklungszusammenarbeit in der Krise

Während Jahrzehnten war die Schweiz bzw. die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) in Nepal vor allem mit Aktivitäten im land- und forstwirtschaftlichen Bereich, mit Infrastrukturprojekten (z.B. Brücken- und Strassenbau) sowie in den Bereichen nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung und Berufsbildung präsent. Der Ausbruch des Bürgerkriegs 1996 stellte die Resultate einer jahrzehntelangen Tätigkeit infrage. Dies führte in der Schweiz ebenso wie bei den anderen internationalen Geberstaaten und -organisationen zu einer selbstkritischen und nicht immer einfachen Auseinandersetzung mit den Wechselwirkungen zwischen den eigenen Entwicklungsaktivitäten und dem gewaltsamen Konflikt. Die unter Entwicklungsakteuren verbreitete Auffassung von Entwicklungszusammenarbeit als einem überwiegend technischen und apolitischen Prozess liess sich nicht mehr aufrechterhalten.

Die Schweiz entschloss sich, ihre Programme auch unter diesen schwierigen Umständen fortzusetzen. Sie passte sie aber ab 2002 verstärkt an den Konfliktkontext an und führte ein konfliktsensitives Programm-Management ein. Dabei ging es beispielsweise darum, wie ein unabsichtliches Schüren des Konflikts verhindert, die Unterstützung marginalisierter Gruppen sichergestellt und das eigene Personal geschützt werden konnte. Zudem stellte sich die Frage, wie eng man mit den nach 2005 national und international desavouierten staatlichen Institutionen zusammenarbeiten sollte.

Wichtige beratende Rolle der Schweiz

Vor dem Hintergrund der Absicht des Bundesrates, sich stärker als zuvor in der zivilen Friedensförderung zu engagieren, sondierte die Schweiz auch in dieser Richtung. Ab Mai 2005 ergänzte ein Senior Advisor for Peace Building in Nepal (SAPN), der von der Politischen Abteilung IV des EDA (heute Abteilung Menschliche Sicherheit) entsandt worden war, das bereits existierende Kooperationsbüro der DEZA in Kathmandu. Das Vertrauen, das die Schweiz aufgrund ihrer langen Tätigkeit in Nepal genoss, und ihre Kontakte zu allen am Konflikt beteiligten Akteuren ermöglichten, dass dieser im Vorfeld des Friedensabkommens eine wichtige Rolle als Berater und Fazilitator übernahm. Die Schweiz war dabei nur einer neben zahlreichen anderen internationalen Akteuren wie Indien, Grossbritannien, den USA, der EU oder der UNO, die sich ebenfalls für eine Beendigung des Bürgerkriegs einsetzten.

Die Schweiz ist auch nach dem Abschluss des Friedensabkommens in Nepal präsent geblieben und hat ihre Aktivitäten sowohl im Friedensförderungs- als auch im Entwicklungsbereich ausgebaut. Hauptziel ist zum einen die Unterstützung des Friedensprozesses und des

Aufbaus eines demokratischen und föderalistischen Staates, welcher die Rechtsstaatlichkeit achtet und die Menschenrechte und die Menschliche Sicherheit gewährleistet. Zum anderen geht es um die Förderung der sozio-ökonomischen Entwicklung, die Reduktion der Armut sowie um die Unterstützung ausgewählter Millennium-Entwicklungsziele. Geografisch ist die Schweiz landesweit tätig, wobei sie zwei Schwerpunktregionen definiert hat. Bei ihren Programmen arbeitet sie mit der nepalesischen Regierung sowie mit lokalen und internationalen Partnerorganisationen zusammen.

Expertin für Föderalismus

Beispielsweise begleitet der derzeitige Senior Advisor for Peacebuilding den Friedensprozess im Rahmen der Nepal Transition to Peace (NTP) Initiative, in deren Rahmen zusammen mit lokalen Fazilitatoren versucht wird, auch ausserhalb formeller Institutionen und Kanäle einen Dialog unter den verschiedenen Akteuren aufrechtzuerhalten. Die Schweiz stellte zudem eine Expertin für Verfassungsfragen und Föderalismus zur Verfügung und lud 2011 hochrangige Parteienvertreter zu Verhandlungen in die Schweiz ein. Weiter unterstützt sie die Arbeit von Verfassungs-Informationszentren, welche die Bevölkerung für Verfassungsfragen sensibilisieren sollen.

Mittels Projekten in der beruflichen Ausbildung, im Infrastrukturbereich (Unterhalt und Ausbau von Strassen und Brücken) und bei der Ressourcennutzung (nachhaltige Bodenbewirtschaftung, Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte) soll zudem speziell für marginalisierte Bevölkerungsgruppen die Möglichkeit geschaffen werden, sich eine Existenzgrundlage aufzubauen. In begrenztem Ausmass unterstützt die Schweiz Nepal auch humanitär. Zwischen 2007 und dem Missionsende 2011 waren zudem schweizerische Militärbeobachter in der UNMIN aktiv.

Whole of Government – Whole of EDA

Für solche Aktivitäten wandte die Schweiz zwischen 2009 und 2012 rund 130 Mio. Franken auf, was durchschnittlich gut 32 Mio. Franken pro Jahr entspricht. Dieser jährliche Beitrag soll künftig vor dem Hintergrund der Aufstockung des Rahmenkredits für die Entwicklungszusammenarbeit und der angekündigten Priorisierung der Hilfe in fragilen Kontexten noch etwas ansteigen. Damit ist die Schweiz finanziell ein bedeutender Akteur und bewegt sich in den Top Ten der Geberstaaten, was die Official Development Aid (ODA) an Nepal betrifft. Dies stärkt ihr Gewicht sowohl im lokalen als auch im internationalen Kontext.

Bereits seit 2005 verfolgt die Schweiz in Nepal einen Whole of Government-Ansatz, der in den von verschiedenen Verwaltungseinheiten gemeinsam ausgearbeiteten Kooperationsstrategien 2005 – 2008 sowie 2009 – 2012 zum Ausdruck kommt. Die hauptsächlich beteiligten Akteure sind seitens der DEZA die entsprechenden Abteilungen der Regionalen Zusammenarbeit sowie der Humanitären Hilfe und seitens der Politischen Direktion des Aussenministeriums die Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) sowie die Abteilung Asien und Pazifik. In Nepal wurde 2009 das DEZA-Kooperationsbüro in eine integrierte Botschaft umgewandelt, wobei der schweizerische Botschafter gleichzeitig die Funktion des Country Directors der DEZA ausübt.

Die leibeigenen Kamaya: von der Armut ins Elend

Auch der Senior Advisor for Peacebuilding der AMS ist der Botschaft angegliedert. Deutlich wird anhand dieser Übersicht, dass in diesem Fall der Whole of Government- eigentlich einem «Whole of EDA»-Ansatz entspricht, da die militärische Friedensförderung – abgesehen vom befristeten Einsatz der schweizerischen Militärbeobachter im Rahmen der UN-MIN – nicht in die Nepal-Strategie involviert ist.

Grosser Aufwand der Schweiz

Die Nepal-Kooperationsstrategien der Schweiz werden in einem aufwändigen Prozess gemeinsam von der Botschaft in Kathmandu und den involvierten Bundesstellen in Bern ausgearbeitet. Die Koordination liegt vor allem bei der Regionalen Abteilung der DEZA, die auch über die weitaus grössten finanziellen und personellen Ressourcen verfügt. Das Budget der DEZA-Abteilung Asien und Pazifik für Nepal betrug 2012 rund 30 Millionen Franken, jenes der AMS knapp 1,3 Millionen Franken. Diese Mittel entstammen nicht einer gemeinsamen Budgetlinie, sondern verschiedenen Rahmenkrediten.

Die unterschiedliche Grössenordnung der verfügbaren finanziellen Ressourcen schlägt sich auch in der Ausrichtung und der Gestaltung der Programme nieder. So wurden im Rahmen der Strategie 2009 – 2012 der Löwenanteil von gut 60% der Mittel im Bereich sozio-ökonomische Entwicklung und Armutsreduktion und rund 30% im Bereich Friedensförderung und Staatsaufbau eingesetzt. Auch das Reporting ist überwiegend auf die Bedürfnisse der DEZA und auf quantitative Indikatoren ausgerichtet.

Realismus angebracht

Die Erfahrungen, die die Schweiz im Rahmen ihrer Kooperationsstrategie für Nepal mit dem WGA gemacht hat, sind insgesamt positiv. Dies belegt auch eine kürzlich durchgeführte externe Evaluation des DEZA-Engagements in fragilen Kontexten, wo das integrierte Vorgehen in Nepal mehrfach gelobt wird. Ein Vorteil dieses Ansatzes liegt darin, dass die Programme sich im Idealfall gegenseitig verstärken und dass ihre Gesamtwirkung dadurch zunimmt. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Schweiz ihre Aktivitäten sowohl im politischen als auch im sozialen und im wirtschaftlichen Bereich spezifisch auf die Unterstützung benachteiligter Gruppen ausrichtet. Durch das breitgefächerte und gleichzeitig aufeinander abgestimmte Engagement erhöht sich zudem die Glaubwürdigkeit der Schweiz.

Die Schweiz will sich weiterhin in Nepal engagieren. Die Kooperationsstrategie 2013 – 2017 wird demnächst verabschiedet. Der integrierte Ansatz wird beibehalten und vertieft. Absicht ist es, nicht nur ein gemeinsames Dokument vorzulegen, sondern auch effektiv gemeinsame Ziele zu formulieren. Angesichts der derzeitigen Lage in Nepal ist allerdings Realismus angebracht. Wie rasch die Transformation Nepals zu einem demokratischen, föderalistisch aufgebauten Staat mit sozialen, wirtschaftlichen und politischen Entfaltungsmöglichkeiten für alle Gruppen voranschreitet, wird hauptsächlich von den weiteren Entwicklungen vor Ort abhängen. Mit ihrem fortgesetzten Engagement kann die Schweiz diese Transformation aber unterstützen – gerade in dieser heiklen Phase des Friedensprozesses.

Die Mehrheit der Kamaya – Leibeigenen – gehört zum Volk der Tharu, also den historischen Bewohnern des Terai im Süden Nepals. Die Tharu bezeichnen sich selbst als Menschen des Waldes. Sie lebten lange Zeit überwiegend in den Urwäldern im Grenzgebiet zwischen Indien und Nepal, wo sie eine relativ eigenständige Kultur entwickelten. Sie sind bekannt für ihre Keramik- und Wandmalerei. Sie konnten in der von der Malaria stark betroffenen 'Fieberhölle' Nepals überleben, weil sie eine natürliche Resistenz gegen Malaria haben.

/ Ruth Gonseth /

Seit dem 17. Jahrhundert gibt es im Terai das System der Kamaya, der Leibeigenen. Kam ist das nepalesische Wort für Arbeit, Kamaya sind diejenigen, die die Arbeit machen. Kamalari ist die weibliche Form davon. Heute nennt man vor allem die 'Sklavenmädchen' so, von welchen es auch heute noch Tausende gibt. Ursprünglich konnten sich arme Tharu-Familien bei Grossgrundbesitzern für ihren Lebensunterhalt Geld leihen, um zu überleben. Im Gegenzug musste die ganze Familie für den Landbesitzer ohne Lohn arbeiten. Exorbitante Schuldzinsen trieben diese jedoch immer mehr in Abhängigkeit. Schliesslich wurden sie wie Sklaven behandelt.

Nach der Ausrottung der Malaria in den 1950-1960er Jahren wurde das Terai zum fruchtbarsten grossen Gebiet von ganz Nepal. Immer mehr Migranten aus dem Kathmandu Tal strömten ins Terai und besetzten das Land der noch freien Tharu, welche weder Identitäts- noch Eigentumpapiere über das Land besaßen, obwohl dieses über Jahrhunderte von ihren Vorfahren bebaut worden war. Vor allem im Südwesten wurden diese Tharu zunächst als Landarbeiter der neuen 'Landlords' angestellt und mit der Zeit ebenfalls zu Kamaya. Zudem wurden sie in die unterste Kaste, den Dalits, den Unberührbaren eingestuft.

Die Sklavenmädchen des Terai

Wegen der extremen Armut und den grossen Schulden sahen sich seit dieser Zeit auch immer mehr Familien gezwungen, ihre Mädchen gegen ein kleines Entgelt als Kamalari, «Sklavenmädchen», als Hausangestellte in reiche Familien ausserhalb des Dorfes, ja bis nach Kathmandu, zu verkaufen. Ein solche Ex-Sklavin, Urmila Chaudhary, beschreibt sehr eindrücklich ihr Leben bei einer reichen Politikerin in Kathmandu, an welche sie in ihrem 5. Lebensjahr verkauft wurde, in ihrem Buch «Sklavenkind».

Im Jahr 2000, unter dem Druck des Bürgerkrieges, erklärte die Regierung das Kamaya-System als illegal, die Kamaya als frei und auch ihre Schulden wurden als nichtig erklärt. Doch viele Kamaya wurden danach von ihren Landlords verstossen. Ohne Bildung, Arbeit und Geld gerieten sie noch mehr ins Elend. Mit der Befreiung der Leibeigenen ist die Zahl der Kamalari stark angestiegen. Fast alle Mädchen, deren Eltern gestorben waren,

mussten als Kamalari arbeiten. Obwohl auch das illegal ist, gibt es heute noch Tausende. Viele der Mädchen wurden auch sexuell missbraucht oder später gar in den Sexhandel weiterverkauft. Die Hauptursache bleibt die Armut, aber auch wichtige soziokulturelle Faktoren, etwa dass Kinderarbeit noch sehr akzeptiert ist, das niedrige Bildungsniveau und das Kastensystem.

Die zentralistische und korrupte Politik tut wenig für die Besserstellung der Ärmsten in Nepal. Nach wie vor streiten die Parteien nur um die Macht und seit der Auflösung des Parlamentes, vor allem auch über die Modalitäten der Neuwahlen. Obwohl die Tharu seit Jahrhunderten in Nepal leben und mit 13,5% eine der grössten Bevölkerungsgruppen stellen, besitzen viele von ihnen keine Identitätspapiere und die Behörden, Angehörige der höheren Kasten, machen es ihnen sehr schwer, Identitätspapiere zu erhalten, denn nur damit wären sie dann auch wahlberechtigt.

Langsame Entwicklung

Zwar hat die Regierung allen Kamaya-Familien ein Landstück von etwa sechs Aren und ein Einzimmer-Lehmhaus versprochen, das Versprechen wird jedoch nur langsam eingelöst. Unterstützung bekommen die Kamaya jetzt vor allem von ausländischen Hilfsorganisationen. Das «Sklavenkind» Urmila ist mit 19 Jahren in ihr Dorf zurückgekehrt, konnte dank Unterstützung noch die Schule besuchen und hat zusammen mit anderen Kamalari eine NGO zur Befreiung aller Kamalari gegründet. Immerhin gibt es jetzt in der «Kathmandu Post» ab und zu erfreuliche Berichte, dass wieder einige Kamalari befreit werden konnten, die jüngste von ihnen war erst 6-jährig und in einem Hotel angestellt.

Ich hatte im Frühjahr 2013 Gelegenheit, im Bezirk Bardya einige neue Siedlungen der 'befreiten Kamaya' zu besuchen, so auch zwei nahe beieinander liegende neue Siedlungen von je 102 und 104 Einzimmer-Lehmhütten pro Familie. Für alle diese Hütten zusammen gab es gerade eine einzige Wasserpumpe. Zum Teil von weit her mussten die Frauen also das Wasser für den täglichen Gebrauch und die Bewässerung des wenigen Landes rings um ihre Hütten holen. Vielen Hütten standen zudem noch in einem Waldstück, das gar nicht bebaut werden konnte, weil die früheren Besitzer die Bäume noch nicht zum Fällen freigaben. Diese wollten sie noch einige Jahre weiterwachsen lassen. Die einzige Schule für die beiden Dörfer war ein strohbedeckter Unterstand. Die einzige Lehrerin gab nicht nur den Kindern, sondern auch den lernbegierigen Frauen zweimal wöchentlich Unterricht. Männer habe ich dort wenige angetroffen, viele waren als Wanderarbeiter unterwegs und konnten ihre Familien nur selten besuchen.

Auch wenn die Kamaya jetzt als frei gelten, werden sie wohl noch lange zu den etwa 40% Menschen in Nepal gehören, die unter dem Existenzminimum leben müssen. Die weite Schere zwischen arm und reich birgt weiterhin viel Konfliktstoff.

Schweizer Mediation auch heute gefragt

Günther Bächler, unser Interviewpartner in dieser Ausgabe, war der erste Friedensberater («Special Adviser for Peace Building») des EDA in Nepal von 2005 – 2007, sein Nachfolger Markus Heiniger, früherer Sekretär des Schweizerischen Friedensrates, folgte ihm vom Oktober 2007 bis März 2010, seither arbeitet Martin Stürzinger in Kathmandu. Markus Heiniger hat seine Erfahrungen u.a. in einem Papier «Der lange Weg vom Krieg zum Frieden – und was die Schweiz beitragen kann», formuliert. Wir bringen hier als Ergänzung vorhergehenden Beitrag Auszüge, die sich mit der Nach-Friedensabkommensphase beschäftigen – die diskrete Schweizer Vermittlungstätigkeit ist nach wie vor gefragt und angesagt.

/ Markus Heiniger /

Verschiedene externe Akteure spielten für die relative Stabilisierung des Friedensprozesses eine Rolle, auch die UNO, mit der die Schweiz eng kooperiert (UNMIN; UNHCHR: politische und finanzielle Unterstützung; UN/UNDP u.a. im Bereich der Kombination von Entwicklungs- und Friedensaktionen). Ohne die Bereitstellung von Fazilitations- und Mediationskapazitäten wäre der Umsetzungsprozess noch mühsamer verlaufen. Gerade die Schweiz hat verschiedentlich mit diskreter informeller Diplomatie helfen können.

Einige Beispiele diskreter Vermittlung

□ Während der Vorwahlzeit geschah dies z.B. durch eine Kontaktknüpfung hinter den Kulissen des Friedensberaters zwischen einer bewaffneten Gruppe im Süden Nepals (Terai) und der Regierung. Die gegen die Wahlen eingestellte Gruppe drohte, Kandidaten umzubringen (mit dem ersten hatte sie schon begonnen), falls es nicht zu Gesprächen mit der Regierung über die Unabhängigkeit des Terais unter internationaler Vermittlung komme. Der Kontaktmann der Gruppe bzw. der Staatssekretär des Friedensministeriums wurden in langen Gesprächen dazu gebracht, direkt miteinander zu sprechen. Es kam zu keinen Ermordungen mehr. Später war in Zeitungsberichten von einem «unbekannten Mediator» die Rede.

□ Der Schweizer Berater nahm in der Vorwahlzeit im April 2008 als einer von nur zwei Ausländern an dem vom Kabinett eingesetzten «Peace and Conflict Management Committee» (im Friedensministerium) teil. Das Komitee erreichte Beachtliches, z.B. als in Westnepal sieben Maoisten erschossen wurden, vermutlich als Provokation, um eine vehemente Reaktion auszulösen und eventuell den gesamten Wahl- und Friedensprozess durcheinander zu bringen. Das Komitee entsandte innert weniger Stunden eine Gruppe von neutralen Persönlichkeiten (inklusive dem Friedensberater), um als 'politische Feuerwehr' erfolgreich mitzuhelfen, die Lage zu beruhigen. Die Schweiz bezahlte kurzerhand den Transporthelikopter, da niemand anders gleich flexibel organisiert war. □ Seit Mai 2008 baute der Berater, die nationalen Fazilitatoren unterstützend, einen vertraulichen indirekten Gesprächskanal zwischen

Armee und Maoisten-Militärführung auf. Er sollte vor allem der Vertrauensbildung dienen. Die geplante Entlassung des Armeechefs Katalwal im Mai 2009 war diesem z.B. durch diesen Kanal mit Gewissheit einige Tage zuvor bekannt, und dies hat deeskalierend gewirkt, wie wir direkt aus der Armee wissen.

□ Im Herbst 2009 wurde die Schweiz vom maoistischen und vom UML-Vorsitzenden beauftragt, ein Treffen der drei wichtigsten politischen Führer zu vermitteln, um die politische Blockade überwinden zu helfen. Durch informelle Shuttle-Diplomatie wurden zuerst Agenda- und andere Verhandlungsspielräume ausgelotet. Das Treffen kam dann im Dezember zustande, mitvermittelt von den zwei von der Schweiz unterstützten nationalen Fazilitatoren.

Die Beispiele zeigen, wie internationale und nationale Fazilitation synergetisch wirken. Die einheimischen Fazilitatoren ('insider mediators', mit denen der Schweizer Friedensberater oft im Team arbeitete) werden mit Beratung, Non Papers, Coaching, hin und wieder auch für bestimmte Aktionen finanziell unterstützt.

Die 'Geländer-Funktion' der Vermittler

All diese Efforts haben in, schlechten Zeiten, mindestens eine 'Geländer-Funktion' für den Prozess: Man nimmt die Friedensagenda ernst, erinnert die Hauptakteure immer wieder daran. Damit stärkt man die moderaten Akteure, die die Friedensagenda effektiv umsetzen wollen und deshalb auch zu Kompromissen bereit wären – wenn sie auf der jeweils anderen Seite Partner fänden. Wichtig wäre es gewesen, für die einheimischen Kräfte und Mechanismen formelle Mandate zu schaffen. Solche waren in Nepals Friedenabkommen vorgesehen, z.B. die High Level Peace Commission. Sie wurde bisher nicht eingesetzt.

Es braucht immer wieder das Ringen um die richtige Sequenzierung: Man kann sich heute z.B. fragen, ob in Nepal die Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung im April 2008 nicht zu früh angesetzt wurden. Die eine Seite hat damit ja auch die Strategie verbunden, die Maoisten 'kleiner' zu machen. Als das Gegenteil eintrat, und auch, weil mit den Wahlen wieder die kompetitive Demokratie

Einzug hielt, hat dies die zuvor erfolgreiche Konsenspolitik aus den Fugen gehoben. Diese Konsenspolitik war zwar demokratiepolitisch problematisch, sie bedeutete, dass die Mächtigen sich unter sich einigen (in Fortsetzung des Friedensabkommens). Sie war aber in diesem Fall die Alternative zur blutigen Königsherrschaft, und sie war durch die Volksbewegung «Jana Andolan II» vom April 2006, für eine Übergangszeit, genügend legitimiert gewesen und inhaltlich klar: Für Frieden, Demokratie, die Gleichstellung aller Gruppen (Kasten, Ethnien, Geschlechter etc.), gegen die Monarchie.

Der allzu exklusiven Prozessrealität stand eine deklarierte inklusive inhaltliche Vision für Nepal in der Friedensagenda von 2006 entgegen. Insofern war der Stand des Friedensprozesses typisch für das heutige Nepal: Ohne die real existierenden Politiker ist eine Veränderung nicht möglich, aber nur mit ihnen auch nicht. Gelänge eine schrittweise Reform, statt der Blockade oder des Rückfalls in gewaltsame Auseinandersetzungen, würde sich dies auf die Entwicklungsleistungen und damit auf das Leben der einzelnen Nepali positiv auswirken, so ging unsere Rechnung. Darum verdiente die angestrebte Konflikttransformation trotz Schwierigkeiten weiterhin externe Unterstützung – auch wenn der sogenannte CNN-Effekt bzw. die Attraktivität des Schauplatzes Nepal nach 2008 abgeklungen waren.

Beratung und Unterstützung im Bereich Verfassungsprozess und Föderalismus

Neben der erwähnten Fazilitationsrolle, die natürlich immer informell blieb, haben wir uns vor allem in der Verfassungs- und Föderalismusberatung sowie im Sicherheitssektorreform-Bereich engagiert. Hier ein paar Beispiele:

Arbeit mit Schlüsselakteuren, vor allem in der Hauptstadt, sowie mit der breiten Bevölkerung ausserhalb Kathmandus zum Verfassungsprozess und insbesondere zu föderalistischen Konzepten. Dies geschah, unter Einbezug des Fach- und Prozesswissens auch der Verfassungsexpertin Dr. Nicole Toepfer, durch Seminare und 'Cross-party'-Workshops, zum Teil im geschlossenen



Was ist Friedensmediation? Was Fazilitation?

Rahmen. Partner waren Regierungsstellen wie das Ministry of Peace and Reconstruction, das Parlament, NGO, Frauengruppen, Dalit-Organisationen (Dalit: kastenlose, stark diskriminierte Gruppen), politische Parteien, insbesondere deren Parlamentsgruppen, aber auch parteiübergreifende Gruppen im Parlament, sogenannte Caucus, vor allem der Womens und der Madheshi Caucus.

Local federalism projects. In den geographischen Konzentrationsgebieten der Schweizer Zusammenarbeit wurden spezifische, einige Monate dauernde verfassungsbezogene und Föderalismus-orientierte Programme auf Distrikt- und Gemeindeebene durchgeführt, zusammen mit der VDC- und der DDC-Association (Village/District Development Council). Die Aktivitäten ausserhalb Kathmandus waren besonders wichtig, damit auch weit entfernte Gebiete und Gruppen in den Verfassungsprozess mit einbezogen werden konnten, am 'Capacity Building' beteiligt wurden, und ihre Anliegen formulieren konnten. Es wurde mittels Workshops, massgeschneiderten Publikationen (die auch in jeweilige Sprachen übersetzt wurden), Radioprogrammen und anderen Instrumenten gearbeitet.

Studienreisen. Verschiedene Studienreisen in die Schweiz, einmal zusammen mit der GTZ nach Deutschland und der Schweiz, waren sehr gute Formate, um den teilnehmenden sehr hochrangigen nepalischen Parlamentsmitgliedern, hohen Beamten, Zivilgesellschafts-Persönlichkeiten und Akademikern einen realen Föderalismus zu zeigen. Dabei wurde nie versucht, das Schweizer Modell auf Nepal zu übertragen (eine absurde Idee, die sowieso nirgends funktioniert). Es ging darum, aufgrund der starken Nachfrage zu zeigen, wie eine Gemeindeverwaltung, eine Kantonsverwaltung und die Bundesverwaltung mit eigenem Budget und eigenen Kompetenzen ganz praktisch funktionieren, und auch, wo sie Schwierigkeiten haben und wie Parlamentarier im föderalistischen System handeln.

Koordination mit anderen externen Akteuren. Die Schweiz hat in Kathmandu früh angeregt, eine Föderalismus/Gouvernanz-Koordinationsgruppe zu schaffen, und präsiidierte diese dann zusammen mit UNDP, GTZ (deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) und dem Forum of Federations. Eine solche Informations- und Koordinationsplattform machte auch deshalb Sinn, weil die Dezentralisierung/Föderalisierung Nepals ein langfristiger Prozess sein wird und für die Konzeptualisierung wie für die Umstellung sowohl Expertenunterstützung als auch Finanzhilfen noch längere Zeit nötig sein werden.

Experteninputs / Publikationen. Vor allem in der Zusammenarbeit mit Dr. Nicole Toepfer, aber auch mit nepalischen Experten, entstanden diverse spezifische Texte als Begleitmaterial zum Verfassungsprozess, z.B. über Steuerfragen, über «wealth sharing», zu natural resources (ein sehr 'heisses' Thema in der nepalischen Diskussion), zu Sprachen, zu Minderheitsrechten etc. Publiziert wurde auch die Foto-Text-Produktion «Nepal Building New Roads to Peace 2007», die die Women's Charter enthält, und weitere Texte von Günther Bächler, Nilamber Acharya, Renu

Der Begriff Mediation wird im Kontext der internationalen Konflikttransformation auf verschiedenste Arten definiert, was u.a. damit zu tun hat, dass Mediation auf sehr unterschiedliche Arten eingesetzt wird. Die Schweiz hat beispielsweise im Mediationsprozess zwischen Armenien und der Türkei keinerlei Druck anwenden können, während die USA in den meisten Fällen mit ihren finanziellen, politischen und militärischen Mitteln einer Grossmacht in der Mediation auch Druck ausübt ('Power Mediation'). Die Schweiz wird Mediationsdienstleistungen auch aus diesem Grund immer nur auf Nachfrage einbringen.

Wir verstehen Mediation hier als einen Prozess, in dem eine Drittpartei (Mediatorin) die Konfliktakteure in Friedensverhandlungen unterstützt, wobei sie nicht nur die Zusammenkunft der Konfliktparteien initiiert und/oder ermöglicht, sondern diese auch inhaltlich bei der Lösungssuche unterstützt. Der Mediator kann namentlich die von einer Partei vorgeschlagenen Lösungen der anderen Partei überbringen, zwischen den Parteien inhaltlich

vermitteln oder eigene Vorschläge und Experten einbringen.

Nepal ist stolz darauf, einen weitgehend selbst definierten Friedensprozess gestaltet zu haben, ohne offizielle Mediation. Dennoch spielten von Anfang an die Regionalmacht Indien wie auch andere externe Akteure de facto eine gewisse Rolle – u.a. Günther Bächler, der wichtige Beiträge zu den Gesprächen vor und während der Verhandlungen erbrachte. Die UNO erhielt einen (relativ schwachen) Auftrag im Zusammenhang mit den Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung 2008 und der Waffenüberwachung. Dieses Prozessdesign führte dazu, dass das, was wir taten, nur selten als 'Mediation' bezeichnet wurde. Geläufig ist hingegen die Bezeichnung 'Fazilitation', also die schwächere Form (Ermöglichung). Dies hatte auch den Hintergrund, dass in Nepal immer die einflussreichste Persönlichkeit den Vorsitz führt, und das heisst auch, dass dieser die Mediationsinstanz ist. Die Mediatorenrolle musste sehr 'informell' – ein Lieblingswort der nepalischen Politik) ausgeübt werden. (mh)

Rajbandhari und Bishnu Upreti (Fotos Peter Daman), sowie eine Lessons Learnt Publikation, «Swiss Peace Policy» Nr. 1/2008, mit Texten von Bächler, Siebert, Upreti, Heiniger u.a. Im August 2009 gaben wir zur Eröffnung der Schweizer Botschaft in Kathmandu und zum Jubiläum 50 Jahre Zusammenarbeit Schweiz-Nepal ein Buch heraus (siehe Hinweis im Kasten auf nächster Seite).

Unterstützung zur Umstellung der Sicherheitskräfte auf eine Friedensarchitektur

Die Sicherheitskräfte-Reform-Ideen werden seit 2007 u.a. durch ein langfristig angelegtes Programm des Genfer Zentrums für Demokratische Reform der Streitkräfte (DCRF) gestützt. Als Beispiel für weitere Aktionen kann ein Programm vom Mai 2009 erwähnt werden, das mit Deutschland (GTZ) zusammen durchgeführt wurde. Es handelte sich um einen Erfahrungsaustausch zu anderen Streitkräfte-Integrationsprozessen. Wir hatten drei Protagonisten der Sicherheitsreform-Komponenten in den Friedensabkommen in El Salvador, Äthiopien und Deutschland eingeladen, und zwar Oscar Miranda (Ex-Guerillachef und Verhandlungsführer, heute Sicherheitsexperte), General Alemu (ex Guerilla, heute General) und General (ret.) Rolf Ocken (leitend bei der Zusammenführung der Armeen nach der Vereinigung Deutschlands nach 1990).

Wir führten separate Programme mit der nepalischen Armee, mit den Kommandanten der ehemaligen maoistischen Armee (PLA), dem Arme-Integrationskomitee, den Parteiführungen und der Zivilgesellschafts- und akademischen Persönlichkeiten durch. Die Methodologie hat sich bewährt, denn so konnten indirekt, indem man über andere Fälle sprach, auch die nepalische Situation angesprochen und auch sonst sehr sensitive Punkte thematisiert und Themen herausgearbeitet werden. Diese waren 2009 zwar in Nepal nicht unbekannt, aber noch weitgehend tabuisiert, zum Beispiel:

- Ohne Sicherheitssektor-Reform (SSR) ist eine Integration/Rehabilitation kaum möglich.
- Sicherheitsstrukturen, die für den Krieg geschaffen wurden, müssen für die Friedenszeit reformiert werden.

□ 'Vetting' gehört dazu, d.h. frühere Haupt-Menschenrechtsverletzer und Verantwortliche für Kriegsverbrechen, beider oder aller Streitkräfte, gehören ausgesondert. Es wurden verschiedene Methoden präsentiert, wie dies durchgeführt werden kann.

□ Es ist entscheidend, sich auf einen Prozess zu einigen, statt sich in unergiebigem Positionsbewegen zur engen Integrationsfrage zu ergehen.

□ Es gilt das Primat der Politik. Sicherheitstechnische Fragen sind wichtig. Aber ohne politische Entscheide können technische Punkte nicht effektiv bearbeitet und gelöst werden. Die drei Exponenten betonten in ihren mannigfaltigen Diskussionen mit den nepalischen Stakeholders immer wieder, dass die Vertrauensbildung und der politische Wille letztlich die entscheidende Faktoren waren. Insofern wirkte das Schweiz/GTZ-Programm 2009 als indirekt 'fazilitierender' und an Lösungsansätzen orientierter Beitrag zu diesem schwierigsten Themenkomplex des Friedensabkommens.

Ambition der Schweiz: In fragilen Situationen engagiert bleiben

□ Die Schweizer Aktivitäten waren 2007-2010 definiert durch die integrierte Nepal-Zusammenarbeitsstrategie des EDA, die ab September 2009 im Rahmen der neuen Schweizer Botschaft in Kathmandu umgesetzt wurde. Ihre strategisch-operationellen Stichworte sind: Konfliktsensitives Vorgehen; Berücksichtigung der verschiedenen Volksgruppen im eigenen und im Projekt-Staffing ('Workforce-Diversity'); Orientierung nicht nur an Kathmandu, sondern auch an den Regionen (dezentralisierte Organisationsstruktur); starke Investitionen in Kooperationen mit den anderen Bilateralen und den Multilateralen. Dabei sind die gemeinsam vertretenen Basic Operating Guidelines (BOG) ein zentral wichtiges Instrument; strukturierte vierteljährliche Konfliktanalysen (MERV) und strategisch-operationelle Reaktionen (Szenario-Planung). Die OECD/DAC-«Principles for good international engagement in fragile States & Situations» werden angewandt.

Fortsetzung auf Seite 18

□ Die Erfolge im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit waren dank dieses Instrumentariums beträchtlich, wie der Strassen- und Brückenbau-, die Land- und Forstwirtschaft oder etwa Ausbildungsvorhaben zeigen. Sie wurden verstärkt wahrgenommen, weil man auch während des offenen Konfliktes und auch in der Krise des Friedensprozesses dauernd vor Ort tätig, nützlich und visibel blieb. 'Capacity Building' geschah wie erwähnt auch in der Föderalismusberatung und im Hinblick auf die künftige Reform der Sicherheitsarchitektur.

□ Inhaltlich gesehen unterstützte die Schweiz damit – vgl. den Inhalt des Friedensabkommens – die Linie einer Staatsreform in Richtung starker Dezentralisierung oder Föderalisierung, verbunden mit einer Demokratisierung, sowie die Armutsreduktion und die Integration der Gesellschaft in Form einer zunehmenden 'Inklusivität' bzw. der Gleichstellung aller Kasten, Religionen, sozialen Schichten und der Geschlechter. Dabei wurden die politischen Aktionen mit denjenigen der Entwicklungszusammenarbeit gekoppelt. Der politische wie auch der soziale Konflikt wurden bearbeitet. Sowohl zum 'State Building' als auch zum 'Peace Building' versuchte man beizutragen.

□ 'To stay engaged', d.h. in schwierigen Situationen langfristig unterstützungsfähig zu bleiben und Konflikttransformationen wirkungsvoll mit zu unterstützen, kann eine konstruktive Qualität der Schweiz sein.

– Dies gilt, wenn die Schweiz – wegen der Glaubwürdigkeit – die eigenen internen günstigen Voraussetzungen dazu erhalten kann:



Maoistische Kämpfer bei der Waffenübergabe an die Regierung in einem maoistischen Quartier in Chitwan, süd-westlich von Kathmandu, Januar 2011

neutral, macht-bezogen unverdächtig, friedvolle eigene Geschichte, intern sinnvoll integrierend statt polarisierende Politiken – und dies mit technischem Können kombiniert: Mediation, Fazilitation, Verfassungsberatung, konflikt-sensitive Zusammenarbeit etc.

□ Wie in vielen anderen Nach-Abkommensphasen dauert auch die Umsetzung des nepalischen Friedensabkommens deutlich länger als erhofft. Der Lackmustest für die Friedensförderung kommt zweimal: Während den Friedensverhandlungen und in den Umsetzungsschwierigkeiten. Gerade in der 'Durchhängephase' des Prozesses bleibt die Schweiz deshalb engagiert, als DEZA- und PA IV-Schwerpunktland. Auch der VBS-Beitrag – Personal-Entsendung an die UNMIN – war sehr wichtig.

□ Die Leistungen der Schweiz werden von nepalischer Seite wie auch von internationaler Seite anerkannt und honoriert. Das Vertrauen in die Schweiz ist gross. Wir haben das beispielsweise an der Botschafteröffnung im August 2009 gesehen, als neben dem Premierminister M.K. Nepal und der Aussenministerin S. Koirala auch die Präsidenten aller relevanten politischen Parteien (ausser Maoistenchef Prachanda, der landesabwesend war, sich aber von der Nummer 2, Dr. Baburam Bhattarai vertreten liess) und drei weitere Minister anwesend waren. Zum grossen Erstaunen aller nahm sogar der greise, aber immer noch äusserst einflussreiche Präsident des Nepali Congress, G.P. Koirala (verstorben im März 2010), persönlich teil.

Bücher und Zeitschriften zu Nepal

Eine Zeitreise durch 60 Jahre Entwicklungszusammenarbeit Schweiz-Nepal

Auf zwei Publikationen zu Nepal weisen wir hier speziell hin. Sie sind zwar nicht mehr taurisch, aber auch alles andere als überholt und geben eine informative Übersicht über das schweizerische Engagement in Nepal, ob über die Entwicklungszusammenarbeit, ob über die Friedensbemühungen. Im Berner Haupt-Verlag ist im Frühling vor einem Jahr «Gemeinsam unterwegs – eine Zeitreise durch 60 Jahre Entwicklungszusammenarbeit Schweiz-Nepal» von Rolf Wilhelm erschienen (382 Seiten, mit zahlreichen Abbildungen, Fr. 48.60). Wilhelm gehört zu den schweizerischen Pionieren der ersten Stunde. Von 1958 bis 1960 wirkte er als Projektkoordinator in Kathmandu und später begleitete er bis zu seiner Pensionierung 1992 als stellvertretender Direktor der DEZA das Engagement in Nepal an vorderster Front. Neben der detaillierten Beschreibung der partnerschaftlich initiierten Projekte im nepalesischen Hügelland spannt Wilhelm den riesigen Bogen von den einzelnen bescheidenen Projekten des Anfangs hin zu einer integralen Entwicklung in einigen überschaubaren Distrikten (siehe Karte «Nepal und seine Nachbarn»), von der Entwicklungszusammenarbeit in Krisen wie dem Bürgerkrieg bis hin zu den heute im Vordergrund stehenden Fragen rund um die Umwelt. Seine persönlich geprägten Erinnerungen werden ergänzt durch Kurzbeiträge

anderer Kenner der langjährigen Partnerschaft zwischen den beiden Gebirgsländern. (p/w)

Peace Process and Federalism in Nepal

Das zweite Buch ist zwar spezialisierter und nur auf Englisch erschienen, gibt aber einen ausgezeichneten Einblick in die Erfahrungen des von der Schweiz begleiteten Friedensprozesses in Nepal. «Peace Process and Federalism in Nepal – Experiences, reflections and learning» erschien anlässlich des 50-jährigen Jubiläums schweizerischen Engagements in Nepal mit reichen Hintergrundinformationen zum politischen System und der Lage der Bevölkerung

und wurde auch in Nepal gedruckt. Herausgegeben wurde das 236-seitige Werk im Jahre 2009 von den in Nepal tätigen Bishnu Raj Upreti, Nicole Töpferwein und Markus Heiniger.

SympathieMagazin «Nepal verstehen»

«Nepal ist eigentlich ein reiches Land», schreibt Thomas Döhne, einer der Autoren, «reich an natürlichen Ressourcen und an menschlichen Fähigkeiten. Wenn es gelingt, die anhaltende Staats- und Verfassungskrise zu überwinden, besitzt Nepal gute Chancen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung». Der bundesdeutsche Studienkreis für Tourismus und Entwicklung gibt das informative SympathieMagazin (Mehr wissen. Mehr Durchblick.) heraus. Dieses sehr lesenswerte über Nepal von Ende 2012 spannt einen breiten und sehr interessanten wie informativen Bogen von Kathmandu zur Landschaft, Geschichte, Landleben bis zum schwierigen Balanceakt der Aussenpolitik und der Medien, Bildung und Menschenrechte.

Am Schluss lässt uns das SympathieMagazin noch einen Einblick in die nepalesische Küche gewähren und wagt einen Ausblick «Quo Vadis Nepal?» Das «Wer, Wie, Wo» rundet die Reise durch Nepal ab mit hilfreichen Adressen und Tipps zu Reiseführern, Belletristik, Sachbüchern, Bildbänden und nützlichen Internetadressen sowie Zahlen und Fakten und einer Landkarte (zu bestellen bei www.fairunterwegs.org).

Francine Perret



Mehr wissen. Mehr Durchblick.

SympathieMagazine

KOFF Trainingsserie 2013/14

Nach einer erfolgreichen Trainingsserie 2012/13 bietet das Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF) von *swisspeace* in seiner Trainingsserie 2013/14 erneut vier praxisorientierte Trainings zu relevanten Themen der zivilen Friedensförderung an. Die KOFF-Weiterbildungskurse bieten staatlichen und nichtstaatlichen Friedensförderungsakteuren eine einzigartige Plattform für gemeinsame Lernprozesse, Dialog und Vernetzung. Anmeldeabschluss ist jeweils drei Wochen vor Kursbeginn. Alle Trainings werden auf Englisch durchgeführt und finden in Bern statt.

Konflikte um natürliche Ressourcen verhindern, 6. – 8. November 2013

Der Zugang, die Verteilung und das Verwalten natürlicher Ressourcen wie beispielsweise Land führen oft zu Konflikten. Gleichzeitig kann verantwortungsvolles Management natürlicher Ressourcen zur Friedensförderung und zum Wiederaufbau beitragen. *Oli Brown*, Konsulent des United Nations Environment Program, wird diese Zusammenhänge aufzeigen und verschiedene Instrumente vorstellen, um die Risiken und Möglichkeiten im Umgang mit natürlichen Ressourcen in fragilen Kontexten besser zu verstehen.

Programmmanagement in fragilen und von Konflikten betroffenen Situationen 27. – 29. November 2013

Programme und Projekte in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten zu managen, stellt humanitäre, Entwicklungs-, Friedens- und Sicherheitsakteure vor spezifische Herausforderungen. Wie können externe Interventionen geplant und durchgeführt werden, damit der Konfliktkontext positiv beeinflusst und mögliche unerwünschte Nebeneffekte vermieden werden können? Die *swisspeace*-TrainerInnen diskutieren Antworten auf diese Frage im dreitägigen KOFF-Training.

Menschenrechte und Konflikttransformation – von Konzepten zu einer gemeinsamen Praxis, 29. – 31. Januar 2014

Menschenrechts- und Konflikttransaktionsakteure arbeiten auf gemeinsame Ziele hin: dauerhaften Frieden und nachhaltige Entwicklung. Obwohl die Wechselwirkungen zwischen Menschenrechten, Konflikten, Frieden und Entwicklung weitherum anerkannt sind, werden die zwei Ansätze häufig getrennt wahrgenommen. Im dritten KOFF-Training überbrückt die international renommierte Trainerin *Michelle Parlevliet* diesen Graben und sucht nach gemeinsamen Umsetzungsmöglichkeiten.

Konfliktanalyse – von der Theorie zur Praxis, 26. – 28. März 2014

Beim Arbeiten in einem Konfliktgebiet gilt es für humanitäre, Entwicklungs- und Friedensorganisationen, die Konflikt dynamiken zu verstehen. Wie werden Konflikte definiert? Durch welche Ursachen, treibenden Faktoren, Akteure und Dynamiken sind sie gekennzeichnet? Die *swisspeace*-TrainerInnen bieten eine Übersicht über die aktuellsten Instrumente der Konfliktanalyse und zeigen auf, wie für die jeweiligen Programmbedürfnisse passende Methoden gefunden werden können.

Informationen: KOFF, Franziska Sigrist, training@swisspeace.ch

Diese Ausgabe der **FRIEDENSZEITUNG** enthält nicht weniger als vier Beilagen, die wir unseren Leserinnen und Lesern ans Herz legen:

1. Das **Programm der zweiten Tagung zur Friedensbildung** in der Schweiz. Nach dem Erfolg der ersten Friedensbildungstagung vom Ende Oktober letzten Jahres im Friedensdorf in Broc FR hat eine Vorbereitungsgruppe, unter Mitarbeit des Friedensrates, intensiv an einer Nachfolgeveranstaltung «Ansätze und Umsetzungen» gearbeitet.

2. Der **Abstimmungsflyer des Komitees «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht»**, dem auch der Friedensrat angehört, mit den wichtigsten Argumenten zur Volksabstimmung vom kommenden 22. September. Letzte Leute mobilisieren und dann abstimmen gehen!

3. Das **Programm eines sechsteiligen Trainingszyklus «Konflikte wagen – gewaltfrei»** des Internationalen Versöhnungsbundes unter der Leitung von Angela Tsering im Winter 2013/14.

4. Eine **Petition** von Amnesty Schweiz, der Gesellschaft für bedrohte Völker und der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, unterstützt vom Friedensrat, mit der Forderung nach **Schutz, Aufklärung und Gerechtigkeit für Sri Lanka**, denn vier Jahre nach dem Bürgerkrieg ist die Menschenrechtslage in Sri Lanka immer noch

alarmierend. Die Regierung verweigert weiterhin eine glaubwürdige Aufklärung der Kriegsverbrechen, die von Armee und Tamil-Tigern begangen wurden. Kritiker werden bedroht, verhaftet oder zum Verschwinden gebracht. Besonders bedroht sind Tamilinnen und Tami- len, die verdächtigt werden, Verbindungen mit den Tamil-Tigern gehabt zu haben. Systematisch verfolgt werden zudem kritische Journalisten, Menschenrechtsverteidigerinnen sowie Zeugen von Kriegsverbrechen.

Insbesondere werden die Schweizer Behörden aufgefordert, aufgrund der prekären Menschenrechtslage in Sri Lanka keine Menschen nach Sri Lanka zurück zu schicken und ihnen einen Schutzstatus zu gewähren; kein Rückübernahme-Abkommen mit Sri Lanka abzuschliessen, solange eine Rückkehr von abgewiesenen Asylsuchenden in Sicherheit und Würde nicht garantiert werden kann und gut integrierten vorläufig aufgenommenen Personen aus Sri Lanka mittels Härtefallregelung einen dauerhaften Aufenthaltsstatus zu gewähren.

Diese Beilagen und Aktivitäten sind für uns nicht ganz kostenlos. Aus technischen Gründen können wir der FRIEDENSZEITUNG keine individualisierten Einzahlungsscheine beilegen. Wir hoffen aber, dass Sie sich daran erinnern, wenn Sie in einem Monat unseren traditionellen Friedenskalender 2014 mit einem Einzahlungsschein erhalten.



Für eine weitere Petition der Schweizerischen Energiestiftung werden noch dringend Unterschriften gesammelt: «Ich fordere den Bundesrat und das Schweizer Parlament auf, den Atomausstieg in der Schweiz mit verbindlichen AKW-Laufzeiten von maximal 40 Jahren im Kernenergiegesetz festzulegen.» www.energiestiftung.ch/40

1. Jahrestagung der NGO-Plattform Menschenrechte am 17. September in Bern

Thema: *Auf dem Weg zu einer unabhängigen schweizerischen Menschenrechtsinstitution*. Die Tagung widmet sich der Frage, wo die Bemühungen zur Schaffung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution in der Schweiz stehen.

10:00 Überblick über die Funktionsweise und Erfahrungen bestehender Menschenrechtsinstitutionen (Frauke Seidensticker, Europäische Grundrechteagentur, Berlin)

10:40 Der steinige Weg zu einem unabhängigen Menschenrechtsinstitut (Daniel Bolomey, Kommission zur Verhütung von Folter)

11:40 Das Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR: Erfahrungen und Entwicklungspotenzial (Walter Kälin, Direktor)

13:45 Arbeitsgruppen, **16:45** Ende der Tagung
Ort: Missione Cattolica Italiana, Bovetstr. 1

Infos: www.humanrights.ch



Forum Solidarité sans frontières Samstag, 28. September in Bern

Die erste Ausgabe des von Solidarité sans frontières initiierten Forums zur Vernetzung von Gruppen im Migrationsbereich beschäftigt sich mit der aktuellen Schiefelage des Schweizer Asylwesens. Im Zentrum wird das «Projekt Sommaruga» und die kommende Neustrukturierung des Asylbereichs stehen. Was ist davon zu halten? Welche Rolle müssen wir einnehmen? Wo steht die Asylbewegung? Wie können wir gemeinsam schlagkräftig agieren?

10:00 Start mit Begrüssung und Kaffee

10:15 Information/Kurzreferate zum Thema «Beschleunigung der Asylverfahren»

14:00 Offene Plenumsdiskussion «Wie weiter in der Asylpolitik»

16:45 Ende des Forums

Samstag, 28. September 2013, Bern
Le Cap, Eglise française, Predigerstrasse 3

Infos: www.sosf.ch

SRI LANKA: NICHT BLENDED LASSEN



Petition beiliegend:
«Schutz, Aufklärung und
Gerechtigkeit für Sri Lanka»

Ferienparadies?
In Sri Lanka sind Folter und Verfolgung
immer noch Alltag.

FRIEDENSZEITUNG

DIE NEUE FRIEDENSPOLITISCHE ZEITSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN FRIEDENSRATES



Seit einem Jahr erscheint die neue
FRIEDENSZEITUNG:

Aktuell, hintergründig, informativ,
über schweizerische und internationale
Friedensthemen und -arbeit
mit Friedens-Veranstaltungskalender
viermal jährlich vierfarbig

- Jetzt abonnieren: 50 Franken im Jahr
- Jetzt schnuppern: 3 Ausgaben gratis



Name, Vorname

Adresse

PLZ/Ort

Datum

Bitte einsenden an **FRIEDENSZEITUNG**, Postfach 1808, 8021 Zürich
oder per Mail anfordern: info@friedensrat.ch