

# Nepal Observer

An internet journal irregularly published by Nepal Research

Issue 26, May 25, 2015

ISSN 2626-2924

## Neue verfassunggebende Versammlung – alte Probleme

von Karl-Heinz Krämer

Vortrag auf dem Nepal-Tag der Deutsch-Nepalischen Gesellschaft in Köln

Angesichts der Katastrophe, die über das Land hereingebrochen ist, mag mein Thema auf den ersten Blick etwas fern der alles beherrschenden derzeitigen Alltagsprobleme erscheinen. Verstärkt wird dieser Eindruck auch noch durch die nun völlige Nichtpräsenz jener selbstherrlichen Politiker, die seit Jahren so getan haben, als seien sie der Dreh- und Angelpunkt des Landes. Als gehe es nicht ohne sie. Aber dieser Eindruck ist oberflächlich. Ich will nachfolgend versuchen, Beben und Politik in einem Zusammenhang zu betrachten. Dabei werde ich mich auf diese drei Punkte beschränken.

Wenn das Beben eine politische Erkenntnis zulässt, dann die, dass es ohne ein geordnetes politisches System und funktionierende politische Institutionen nicht geht, u.z. sowohl auf der zentralen als auch auf der lokalen Ebene.

Über Nepal ist eine der größten Katastrophen seiner jüngeren Geschichte hereingebrochen, die von der ersten Minute nach dem Hauptbeben an durchstrukturierte Aktivitäten von Regierung und Verwaltung erfordert hätte, aufbauend auf lange im Voraus erstellten Notfallplänen, die nur aus der Schublage hätten gezogen werden müssen. Schließlich war die immanente Gefahr eines derartig schweren Erdbebens seit Jahrzehnten bekannt. Sich darum zu kümmern war eine Aufgabe von Regierung, Politik und Verwaltung.

Aber Nepals Politiker aus Regierung wie Opposition hatten ja Wichtigeres zu tun. Unter dem Vorwand, ein stabiles, gerechtes und inklusives politisches System für die Zukunft aufzubauen, ergaben sich die Politiker der drei großen Parteien in endlose Machtkämpfe, die sich bei genauerem Hinsehen vor allem an der Frage nach dem Erhalt von Macht und Privilegien der herrschenden elitären Kreise orientierten, aus denen sich die Führungsschicht aller drei großen Parteien rekrutiert.

Mit diesem Ziel wurden konstitutionelle Vorschriften permanent missachtet und gebrochen. Regierungen wurden gebildet und gestürzt aus rein machtpolitischen Aspekten. Vereinbarungen zwischen den Parteien von 2005 und 2006, auf denen der gesamte Friedens- und Erneuerungsprozess basiert, sind heute das Papier nicht wert, auf welchem sie einst gedruckt wurden. Spätestens zur Jahreswende 2009/10 übernahmen die Führer der großen Parteien die Aufgabe der Diskussion und Ausarbeitung einer neuen Verfassung. Ein konstitutionelles Recht hierzu steht ihnen nicht zu. Warum angesichts dieser Ansprüche der Partieliten überhaupt und dann auch noch gleich zweimal eine inklusive VV gewählt werden musste, die ja nicht unerhebliche Kosten verursacht, bleibt rätselhaft.

## Problembereiche der Verfassungsdiskussion

Die zu bewältigenden politischen Probleme sind vielfältiger Art. Sie hängen sowohl mit der Schaffung einer neuen Verfassung als auch mit der abschließenden Aufarbeitung der Verbrechen aus der Zeit des maoistischen Aufstands zusammen. Und schließlich ist auch noch die permanente Verweigerung der großen Parteien zu nennen, den Menschen auch wieder zu geordneten lokalen Institutionen zu verhelfen. Ich kann hier nur einige dieser Probleme kurz anreißen:

### **Verfassungsgebende Versammlung**

Die Übergangsverfassung sieht vor, dass die neue Verfassung von einer inklusiv gewählten VV ausgearbeitet und verabschiedet wird. Die Führer der großen Parteien sehen dies seit der Jahreswende 2009/10 als ihre Aufgabe an. Sie sind der Meinung, dass die Abgeordneten am Ende über die Verfassung in der Form abzustimmen haben, wie es ihnen ihre jeweilige Parteiführung vorgibt.

Wegen des Direktwahlsystems, über das 240 der 601 Abgeordneten bestimmt wurden, spiegelt die Zahl der Abgeordneten einer Partei nicht den Wählerzuspruch dieser Partei wider. So verfügt die Regierungskoalition aus NC und UML über fast zwei Drittel der Abgeordneten. Dies mag bei der Verabschiedung von Gesetzen, also der zweiten Funktion der VV, eine demokratisch völlig legitime Mehrheit sein. Die beiden Regierungsparteien wurden aber nur von 49% der Wähler gewählt. Wenn die Regierungsparteien, wie in letzter Zeit immer wieder angedroht, eine neue Verfassung im Sinne ihrer Parteiführer mittels ihrer Abgeordneten-Mehrheit durchsetzen will, dann wird der Wunsch zur neuen Verfassung von 51% der Wähler ignoriert. Bei diesem Vorgehen sind neue Konflikte vorprogrammiert.

Die Zahl der Abgeordneten der VV ist auch eineinhalb Jahre nach den Wahlen noch immer nicht vollständig. Laut Übergangsverfassung hätte die Regierung, die bei den Wahlen im Amt war, also die Regierung von Khil Raj Regmi, 26 Personen aus dem Kreis nicht in der VV repräsentierter Gesellschaftsgruppen oder aus dem Kreis verdienter Persönlichkeiten der zivilen Gesellschaft auswählen müssen, ehe die VV erstmals zusammentrat. Regmi tat dies nicht. Die jetzige Koirala-Regierung nominierte neun Monate später völlig verfassungswidrig 17 der 26 Abgeordneten aus dem Kreis ihrer eigenen Parteien, zum Teil in Form eklatanter Vetternwirtschaft. Die übrigen Abgeordneten fehlen weiterhin.

### **Föderalismus**

Die erste VV scheiterte über Zahl, Grenzen und Namen der zukünftigen Teilstaaten. Die Kontroversen zwischen den Parteiführern bestehen seither unverändert fort.

Während die Regierungsparteien gerne das Konzept des nicht-inklusive zentralstaatlichen Systems auf die zukünftigen Provinzen übertragen möchten, setzt sich die maoistische Opposition vorgeblich für ethnisch basierte Teilstaaten ein. Diese Frage wird von Politikern und Medien abstrus diskutiert und entstellt die berechtigten Forderungen und Anliegen der ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen. Alle zukünftigen Teilstaaten werden eine multiethnische Bevölkerung haben, es muss aber eine gezielte Aufwertung der Sprachen und Kulturen der größeren Ethnien angestrebt werden, wenn eine Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen erreicht werden soll.

Schließlich ist auch noch die Wirtschaftlichkeit zukünftiger Teilstaaten zu prüfen, ein Aspekt, der bisher weitgehend vernachlässigt wurde.

### **Regierungssystem**

Bezüglich des zukünftigen Regierungssystems scheint eine Annäherung zwischen den Parteispitzen schon eher möglich. Bisher hat Nepal bei allen Demokratisierungsversuchen auf eine parlamentarische Demokratie gesetzt. Funktioniert hat dies nicht. Insbesondere die Maoisten fordern daher die Einführung eines präsidentiellen Systems.

### **Säkularismus**

Der Säkularismus Nepals wurde 2006 beschlossen und 2007 in der Übergangsverfassung verankert. Heute fordern RRP-Nepal, RPP und Teile des regierenden NC eine Rückkehr zu Hindu-Staat und konstitutioneller Monarchie. Ein Eingehen auf diese Forderung würde die ausschließliche Identifizierung des Staates mit der Kultur und den Werten der herrschenden Elite fortschreiben. Soziale Konflikte wären unausweichlich.

### **Wahlsystem**

Nur das System der proportionalen Listen (Wahl von 335 der 601 Abgeordneten) hat bisher für eine inklusivere Beteiligung der Bevölkerung gesorgt. Hinsichtlich des Direktwahlsystems (240 Abgeordnete) haben die Parteien die Verfassungsvorschriften 2013 noch stärker misachtet als 2008. Folge: die gesellschaftliche Inklusivität der VV ist deutlich schlechter geworden.

### **Lokale Ebene**

Wahlen auf lokaler Ebene haben letztmals 1997 stattgefunden (damals von der CPN-UML dominiert). Diese lokalen Institutionen wurden 2002 von PM Sher Bahadur Deuba (NC) aus machtpolitischen Gründen abrupt aufgelöst. Lokale Institutionen sind heute oft unbesetzt. Es mangelt an Kompetenz. Lokale Neuwahlen sind von allen großen Parteien aber nicht wirklich gewollt.

### **Vergangenheitsbewältigung**

Das Schicksal vieler Menschen, die während des maoistischen Aufstands von den Maoisten oder der Armee ermordet, verschleppt oder gefoltert wurden, ist noch immer ungeklärt. Auch die jetzigen Regierungsparteien haben kein großes Interesse an einer Strafverfolgung, da sie damals die politische Verantwortung trugen.

2014 wurde ein Gesetz für eine TRC (Wahrheits- und Versöhnungskommission) beschlossen, welches der Straffreiheit der Täter Vorrang vor Gerechtigkeit für die Opfer einräumt.

Der Oberste Gerichtshof (SC) hat dies kritisiert und die Regierung zu entsprechenden Änderungen des Gesetzes aufgefordert. Auch hier blieb die Regierung untätig.

Die TRC hat ihre Arbeit aber noch nicht aufgenommen.

### **Konstitutionelle Kommissionen**

Es wird kritisiert, dass die konstitutionellen Kommissionen nicht wirklich unabhängig sind. So werden beispielsweise die Empfehlungen der Menschenrechtskommissionen (NHRC) von der Regierung kaum beachtet. Die Arbeit der Anti-Korruptionskommission (CIAA) mag zwar in letzter Zeit besser geworden sein, doch wurden auch hier große Fische bisher kaum belangt.

Es ist der Frage nachzugehen, ob sich das jetzige Vorgehen der Spitzenpolitiker mit den Inhalten und Absichtserklärungen der Übergangsverfassung deckt. Eine Rolle spielt dabei auch Jana Andolan II, die Volksbewegung vom April 2006, samt ihren Forderungen und Aussagen zum notwendigen politischen und gesellschaftlichen Wandel. Schließlich beruft sich die Übergangsverfassung als Legitimationsgrundlage auf die Forderungen der Bevölkerung während dieser Bewegung.

### **Nach Beben**

Welche Auswirkungen könnte das Beben für Nepals politische Landschaft haben? Zur Zeit wird insbesondere die Regierung von der Bevölkerung für das unangemessene Handling der Katastrophe verantwortlich gemacht. Aber man sieht und hört allgemein auch wenig von den Parteien und Spitzenpolitikern. Aufrufe der Parteien zu Spendenaktionen wirken halbherzig und verspätet; außerdem können sie allenfalls Begleitaktionen zu koordinierter Hilfe sein. Erscheinen wirklich einmal Politiker auf den Pressebildern, wirken sie genauso gelangweilt wie zuvor bei ihren Zanksitzungen zur Verfassung.

Die Menschen in Nepal sind belastbar. Sie werden auch dieses Beben und seine Folgen mit der Zeit wegstecken. Da bin ich mir sicher. Aber das Land braucht mehr als die Widerstandsfähigkeit seiner Bevölkerung. Es bedarf auch einer guten Regierungsführung und einer verantwortlich handelnden, transparenten und nicht- korrupten Regierung, die geleitet wird von Personen, die über eine Vision verfügen. Dies hat Nepal bisher gefehlt und gerade deswegen war das Land auch nicht auf dieses Erdbeben vorbereitet. Diese mangelnde Vorbereitung und das daraus resultierende Chaos, das wir jetzt erleben, ist der beste Beleg für das totale Scheitern der politischen Elite des Landes.

Der Schlüssel könnte bei der zivilen Gesellschaft, insbesondere bei der Jugend liegen, die besonders aufgebracht erscheint. Immerhin ist die Hälfte der Bevölkerung Nepals jünger als 23 Jahre. Viele Menschen in Nepal sind seit langem angewidert von dem jahrelangen perspektivlosen Geplänkel der politischen Führer, eine Bezeichnung, die ihnen eigentlich gar nicht zusteht.

2006 spülte eine massive Bewegung ziviler Gesellschaft die putschende Monarchie hinweg. Möglicherweise löst das Beben nun eine ähnliche Bewegung aus, welche die etablierte männliche Elite hochkastiger Parteipolitiker zur Geschichte macht. Nepal braucht dringend eine neue, junge Garde von Politikern, die modern und aufgeschlossen ist, die nicht verhaftet sind in den traditionellen Werten und Denkweisen des auf eine einzige ethnische Identität ausgerichteten Zentralstaats.

Nepal ist ein multiethnischer Staat und auch alle zukünftigen föderalen Teilstaaten werden multiethnisch zusammengesetzt sein. Dies zu akzeptieren und umzusetzen ist die Grundlage eines neuen Nepal. Viele aus der alten Politikergarde sind hierzu nicht in der Lage, wie sie ausreichend bewiesen haben. Selbst die beiden großen Nachbarländer Indien und China, und damit sind wir beim ursprünglichen Thema dieses Nepal-Tags, haben dies erkannt und wiederholt diplomatisch zum Ausdruck gebracht. Die Erdbebenkatastrophe erfordert für viele Bereiche des Lebens einen Neuanfang. Es bleibt zu hoffen, dass sie auch für einen politischen Neuanfang genutzt wird.