

## Neue Kräfte am Ruder? Die politische Situation nach den Wahlen

von Karl-Heinz Krämer

*(Bei diesem Artikel handelt es sich um den Text eines Vortrags vom Nepal-Tag 2014 der Deutsch-Nepalischen Gesellschaft in Köln)*

### Wahlergebnis 2013

Die Wahlen zu einer zweiten VV im November 2013 brachten einen deutlichen Wechsel an der Spitze der in der VV vertretenen Parteien. Die UCPN-M, 2008 mit Abstand stärkste Partei, verlor dramatisch sowohl an Sitzen als auch an Stimmen. Die Ursachen sind sicherlich vielfältig. 2008 trat die Partei erstmals bei Wahlen an. Die Wähler waren damals sehr unzufrieden mit der Rolle von NC und CPN-UML unter dem politischen System von 1990 und wählten diese Parteien quasi ab. Die UCPN-M ging mit großen Versprechen in die Wahlen von 2008, hat aber trotz ihrer relativen Mehrheit in der ersten VV so gut wie nichts davon umsetzen können. Außerdem hat die Partei noch immer Probleme, sich von ihrer radikalen Gangart zu lösen. Schließlich dürfte auch die Abspaltung des besonders radikalen Flügels der Partei um Mohan Baidya, der zu einem Boykott der Wahlen im vorigen November aufrief, erheblich geschadet haben. Ich sehe alles das letztendlich als Demokratie an; die Wähler haben die UCPN-M so richtig abgestraft, ähnlich wie 2008 NC und CPN-

UML, die nun eine neue Chance bekommen haben.

Der hohe Anteil der Sitze, den diese beiden Parteien 2013 errungen haben, ist jedoch vor allem dem Direktwahlsystem (FPTP) zu verdanken, über das 240 Abgeordnete gewählt werden; 335 weitere Abgeordnete werden über ein System der proportionalen Repräsentation (PR) mittels Kandidatenlisten der Parteien gewählt. So konnte beispielsweise der NC als stärkste Partei ein Drittel aller Abgeordnetensitze für sich verbuchen, obgleich er nur ein Viertel der Wählerstimmen erhielt. Der Stimmenzuwachs von NC und CPN-UML hält sich trotz der dramatischen Verluste der UCPN-M in Grenzen.

Schließlich können wir noch die RPP-Nepal von Kamal Thapa erwähnen, die zwar kein einziges Direktmandat errang, dank ihrer 6,66% PR-Stimmen aber mit 24 Abgeordneten viertstärkste Partei in der neuen VV wurde. Diese Partei befindet sich nicht auf dem Boden der Übergangsverfassung. Sie möchte Republik und säkularen Staat wieder abschaffen und zum Hindustaat mit einer aktiven Monarchie zurückkehren. Bemerkenswerterweise erzielte die Partei im Kathmandutal ihr bestes Ergebnis.

### Wahlergebnis vom 19. November 2013

Partei	Stimmenanteil in %	Sitze	% der Sitze	Stimmen in % Vergleich zu 2008
Nepali Congress	25,55	196	34,09	4,41
CPN-UML	23,66	175	30,43	3,33
UCPN-Maoist	15,21	80	13,91	-14,07
RPP-Nepal	6,66	24	4,17	5,63
4 andere kommunist. Parteien	4,03	15	2,61	-0,13
9 Madheshi-Parteien	10,86	50	8,70	-2,38
5 Janajati-Parteien	2,78	10	1,74	1,39
1 Dalit-Partei	0,52	2	0,35	-0,03
7 sonstige Parteien	5,23	21	3,65	-4,99
Unabhängige		2	0,17	
92 Parteien ohne Sitze	5,84	0	0,00	3,36
Parteien 2008	54			
Parteien 2013	122			

## Wahlrend 1959-2013

Bei den ersten Wahlen von 1959 gab es nur wenige politische Parteien. Das änderte sich erst mit der wirklichen Demokratisierung nach 1990. Nicht nur zersplitterte die 1959 noch geeinte kommunistische Partei immer mehr, sondern es bildeten sich nach und nach auch zahlreiche regionale und ethnische Parteien, obgleich dies nach der Verfassung von 1990 eigentlich verboten war.

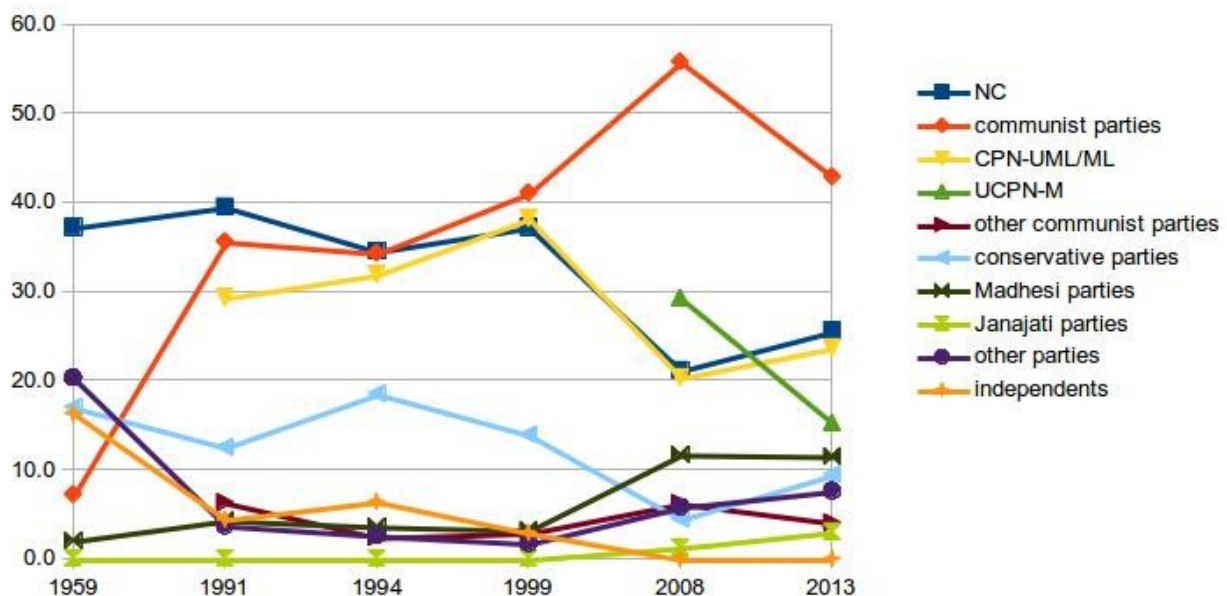
1991 konnte der NC seinen Wahlerfolg von 1959 noch einmal steigern, aber danach begann der allmähliche Abstieg der Partei mit dem Tiefpunkt 2008, von dem sich die Partei auch jetzt nur leicht erholt hat. Die zweite große Partei, die CPN-UML wurde Anfang 1991 gegründet und verbesserte

sich bis 1999 von Wahl zu Wahl. Sie hätte die Wahlen von 1999 haushoch gewonnen, wenn sie sich nicht ein Jahr zuvor gespalten hätte. Diese Spaltung, deren Hauptinitiator übrigens der heutige stellvertretende Premierminister und Innenminister Bam Dev Gautam war, wurde 2002 wieder aufgehoben. Ähnlich wie der NC stürzte auch die CPN-UML 2008 ab, konnte sich aber 2013 ebenfalls leicht erholen.

Zählt man alle kommunistischen Parteien zusammen, so ist deren Aufstieg seit 1959 rasant. Lagen sie 1959 noch weit unter der 10-Prozent-Marke, verbesserten sie sich ab 1991 von Wahl zu Wahl und errangen 2008 rund 55% aller Stimmen. Durch die herbe Niederlage der UCPN-M im vorigen November ist dieser Wert zwar zurückgegangen, liegt aber immer noch deutlich über 40%.

## Parties in elections

1959 - 2013



## Inklusion gesellschaftlicher Gruppen

Die Volksbewegung von 2006 hatte alle Parteien gedrängt, für ein gerechteres partizipatives politisches System einzutreten, mit dem sich alle Gesellschaftsgruppen des Landes würden identifizieren können. Für die Wahlen der VV wurde daher mit der noch gültigen Übergangsverfassung ein zweispuriges Wahlsystem eingeführt. Das PR-System soll sicherstellen, dass alle gesellschaftlichen Gruppen einigermaßen angemessen an der Gestaltung der neuen

Verfassung beteiligt werden und ihre jeweiligen Anliegen und Bedenken einbringen können.

Bei der Aufstellung der Kandidaten für das Direktwahlsystem (FPTP) fordert die Übergangsverfassung die Parteien auf, eine solche inklusive Zusammensetzung der Kandidaten ebenfalls zu berücksichtigen. Da dies aber nicht bindend ist, haben sich die Parteiführer auch nicht daran gehalten, 2013 noch erheblich weniger als schon 2008.

Im Prinzip setzen sich die Direktkandidaten der

Parteien heute gesellschaftlich ähnlich ausgrenzend zusammen wie unter dem politischen System von 1990, unter dem es keine PR-Listen gab. Bei NC und CPN-UML war dies auch 2008 schon ähnlich gewesen, doch hatte damals die UCPN-M noch etwas mehr Wert auf den Aspekt der Inklusion gelegt. Dies wirkte sich dank des Sieges dieser Partei auch nachhaltig auf die soziale Zusammensetzung der ersten VV aus. Inzwischen verhält sich aber auch die maoistische Partei bei der Auswahl der Direktkandidaten ähnlich wie die beiden anderen großen Parteien.

Es gab 2013 einfach nicht ausreichend

Direktkandidaten aus dem Bereich der Frauen, der ethnischen Gruppen und der Madhesi, von Dalits ganz zu schweigen. Die Folge ist, dass der Aspekt einer inklusiven Zusammensetzung der VV heute deutlich schlechter verwirklicht wird als in der ersten Versammlung. Hinzu kommt auch noch der bei allen Parteien feststellbare Missbrauch der PR-Systems zum Zwecke des Nepotismus, d.h. der Vergabe der PR-Abgeordneten-Sitze an Verwandte und Anhänger der diversen Spitzenpolitiker dieser Parteien, die, bis auf eine einzige Ausnahme, allesamt männliche Brahmanen sind (Bevölkerungsanteil <6,5%).

### **Soziale Zuordnung der direkt gewählten Abgeordneten**

soziale Gruppe	Anzahl in 2013	% in 2013	% in 2008
Männer	230	96	88
Frauen	10	4	12
Tagadhari	130	54	39
Janajati	65	27	35
Madhesi	39	16	23
Muslime	5	2	(unter Madhesi)
Dalits	1	0,5	3

### **Blick auf Jugend und Zukunft**

Da unser Nepal-Tag heute die Jugend in den Blickpunkt rückt, möchte ich auch diesen Aspekt hier einbeziehen, der von der Übergangsverfassung mehr oder weniger unberührt bleibt. Nepal ist ein extrem junges Land. Rund die Hälfte der Bevölkerung ist jünger als 22 Jahre. 55 Prozent sind jünger als 25 Jahre, 75% jünger als 40 Jahre.

Über die Definition der Jugend gibt es unterschiedliche Einstufungen. Nach der UN umfasst der Begriff die Altersgruppe der 15-24jährigen; das wären in Nepal rund 20% der Bevölkerung. YUWA, eine vor einigen Jahren gegründete Organisation der Jugend für die Jugend, definiert die 16-29jährigen als Jugend, also 25% der Bevölkerung. Der nepalische Staat bezeichnet schon seit der Panchayat-Zeit die 16-40jährigen als Jugend; das wären dann rund 40% der Bevölkerung.

Wählen dürfen die Menschen in Nepal mit 18. Um

als Kandidaten anzutreten, müssen sie aber mindesten 25 Jahre alt sein, womit also schon einmal 55% der Bevölkerung von einer aktiven Mitsprache im politischen System ausgeschlossen werden.

Bei den Wahlen zur zweiten VV gab es nur wenige Kandidaten, die unter 30 Jahre alt waren. Das hing auch damit zusammen, dass die dominierenden Parteien des 1990er Systems, also NC und CPN-UML nach wie vor sehr stark an ihren etablierten Führern festhalten. Bei der UCPN-M war der Anteil jüngerer Kandidaten wie schon 2008 erheblich größer, aber es wurden ja nur wenige Direktkandidaten dieser Partei gewählt. Auch das PR-System macht keine Unterscheidungen bezüglich der Altersgruppen.

Die Folge ist, dass die Jugend in der VV sehr stark unterrepräsentiert ist. Nur etwa 8% der gewählten Abgeordneten gehören selbst nach der etwas seltsamen staatlichen Eingruppierung zur Jugend. Rund 41% sind unter 50 Jahre alt, wenn man Jugend noch großzügiger definieren will.

### **Definition von „Jugend“**

15-24 Jahre : Definition der UN (ca. 20% der Bevölkerung)

16-29 Jahre : Definition von YUWA (ca. 25%)

16-40 Jahre : nach National Youth Policy, Nepal (ca. 40%)

### **Problembereiche unter der zweiten**

### **Verfassunggebenden Versammlung**

**Regierung:** Die Regierung erweist sich bisher als schwach. Insbesondere der 75jährige Premierminister Sushil Koirala weiß kaum Akzente zu setzen. Selbst der Druck aus der eigenen Partei, vor allem seitens der jüngeren Parteimitglieder, nimmt zu. Die Regierung ist zwar rund dreieinhalb Monate im Amt, aber immer noch nicht vollzählig. Auffällig ist auch die wenig ausgeglichene Zusammensetzung der Regierung: nur 2 Frauen unter 24 Kabinettsmitgliedern, mehr als die Hälfte der Minister sind männliche Brahmanen (<6,5% der Bevölkerung). Es gibt 3 Madheshi und einen Staatsminister aus dem Kreis der Janajati; alle anderen Minister gehören zur gesellschaftlichen Gruppe der Tagadhari. Auch regional ist die Zusammensetzung des Ministerrats unausgewogen. Schließlich sitzt in der Regierung auch ein Staatsminister aus den Reihen der RPP-Nepal von Kamal Thapa. Diese Partei steht, wie schon erwähnt, nicht auf dem Boden der Übergangsverfassung, lehnt einen föderalen Staat ab und setzt sich für die Wiedereinführung von Hindustaat und aktiver Monarchie ein.

**VV/Parlament:** Bisher ist wenig geschehen, was die neue Verfassung betrifft. Die VV hat sich wochenlang damit beschäftigt, verfassungswidrige Schritte des Vorjahres, durch welche die Wahlen im November ermöglicht wurden, nachträglich zu legitimieren; für mich ohnehin ein rechtsstaatlich fragwürdiges Vorgehen. Es hätte im Vorjahr auch verfassungsnähere Möglichkeiten zur Wiederherstellung der Legitimation gegeben.

Ein weiteres heiß diskutiertes Thema war die Verabschiedung eines Gesetzes zur Bildung einer Truth and Reconciliation Commission (TRC) sowie einer Commission on Enforced Disappearances (CED). Diese beiden Kommissionen sollen die Verbrechen aus der Zeit des Bürgerkriegs aufarbeiten und den Friedensprozess endlich zum Abschluss bringen. Herausgekommen ist ein Gesetz, das eine Aussöhnung in den Vordergrund rückt und die Gerechtigkeit für die Opfer großenteils vernachlässigt. Dies hat national und international zu heftiger Kritik seitens Menschenrechtlern und Juristen geführt.

Bis Mitte Mai wurden lediglich die Vereinbarungen und Vorschläge der ersten VV gesammelt. Zur Zeit, also ein halbes Jahr nach den Wahlen, läuft die Diskussion an, inwieweit diese unverändert übernommen werden können oder wo Änderungen vorgenommen werden müssen. Als positiv möchte ich werten, dass die Vereinbarungen, die von Spitzenpolitikern der Parteien außerhalb der ersten VV getroffen wurden, nicht berücksichtigt werden sollen. Diese hatten nämlich einen Großteil an Verantwortung dafür, dass die erste VV ergebnislos scheiterte.

Dennoch gibt es sehr viele Bereiche der zukünftigen Verfassung, die in der ersten VV sehr umstritten waren und die auch jetzt ohne Kooperation aller großen Parteien nicht zufriedenstellend gelöst werden können. Ich

möchte hier nur einige nennen, wie die Form des föderalen Staates, die Staatsform als solche und Stellung und Aufgaben des Präsidenten. Allein das Thema Föderalismus ist so komplex und heftig umstritten, dass ich mir kaum vorstellen kann, wie bis zum Januar 2015, wenn die neue Verfassung nach Aussage der Politiker verabschiedet werden soll, ein Konsens geschaffen werden kann.

Schließlich habe ich große Bedenken, ob eine so dringend notwendige inklusive und auf Chancengleichheit aller Gesellschaftsgruppen basierende neue Verfassung mit dieser zweiten VV möglich sein wird. Die erste VV wäre aufgrund ihrer erheblich inklusiveren Zusammensetzung sicherlich wesentlich besser für diese Aufgabe gerüstet gewesen. Diesmal haben die Führer der großen Parteien, die allesamt dem traditionellen Elitekreis männlicher Tagadhari angehören, schon im Vorfeld der Wahl dafür gesorgt, dass die Wahrung ihrer Interessen besser abgesichert sein wird als in der ersten VV. Es mag ja durchaus sein, dass auf diese Weise doch noch eine neue Verfassung geschaffen wird. Wenn diese Verfassung aber auf lange Sicht Bestand haben soll, wäre es notwendig, die bisher ausgegrenzten Gruppen und die Jugend als die Zukunft Nepals stärker an ihrer Gestaltung zu beteiligen.

Zum Schluss möchte ich auch noch einen Vorgang erwähnen, der meine gerade genannten Bedenken unterstreicht, aber gleichzeitig auch etwas Hoffnung macht. Auch ein halbes Jahr nach den Wahlen ist die zweite VV noch immer nicht vollzählig. Abgesehen von den im Juni stattfindenden Neuwahlen zu vier Wahlbezirken nach dem Direktwahlverfahren, fehlen immer noch die 26 Abgeordneten, die laut Übergangsverfassung noch vor dem ersten Zusammentreten der VV von der damaligen Regierung unter Khil Raj Regmi hätten nominiert werden müssen. Rechtsstaatlich ist es daher fragwürdig, ob alle bisherigen Beschlüsse der VV überhaupt den Grundsatz der Legitimation erfüllen.

Aber davon abgesehen hat auch die neue Regierung unter Sushil Koirala keine Anstalten gemacht, die noch fehlenden Abgeordneten zu nominieren. Die Führer der Parteien diskutierten lediglich in aller Öffentlichkeit darüber, wie sie diese fehlenden Sitze auf ihre Parteien verteilen sollten. So waren sie 2008 übrigens auch schon verfahren. Diesem verfassungswidrigen Ansinnen hat der Oberste Gerichtshof am 12. Mai einen Riegel vorgeschoben, indem er die Regierung angewiesen hat, innerhalb von 15 Tagen die 26 Abgeordneten in der von der Übergangsverfassung vorgesehenen Weise zu nominieren. Der Oberste Gerichtshof wies in seinem Urteil gleich darauf hin, dass die 26 Nominierten weder gescheiterte Kandidaten des Direktwahlsystems (FPTP) sein dürfen, noch auf den PR-Listen der Parteien gestanden haben dürfen. Die zu Nominierenden müssten entweder in der Vergangenheit einen herausragenden Beitrag zur Nation geleistet haben

oder indigenen Gruppen angehören, die bisher nicht in der VV vertreten sind. Diese 26 nominierten Abgeordneten müssten unabhängig arbeiten dürfen, ohne Verbindlichkeiten gegenüber irgendeiner Partei oder Organisation. Daher ordnete der Oberste Gerichtshof an, dass diesen in der VV ein gesonderter Bereich zur Verfügung gestellt werden müsse, der deutlich mache, dass sie nicht zu den Kontingenten der politischen Parteien gehörten. Im Prinzip steht all das auch so oder ähnlich in der Übergangsverfassung, mit der sich viele Spitzenpolitiker aber wenig zu beschäftigen scheinen.

**Politische Parteien:** Die Mehrheitsverhältnisse in der VV mögen sich durch die Wahlen vom November 2013 verschoben haben, aber leichter wird es hierdurch nicht, eine neue Verfassung zu verabschieden. Die erste VV hat bereits belegt, dass

Parteien, die nicht über eine Mehrheit verfügen, die Entscheidungsprozesse nicht nur behindern, sondern sogar verhindern können. Außerdem sagen die Zahlen zu den Parteien wenig, da keine der Parteien eine in sich geschlossene Einheit darstellt. Alle drei großen Parteien haben interne Fraktionen, die sich um machtbewusste Spitzenpolitiker scharen und andere Fraktionen der eigenen Partei oft noch stärker bekämpfen als die anderen Parteien. Spaltungen, von denen im Augenblick einmal wieder die UCPN-M bedroht ist, haben alle großen Parteien in der Vergangenheit erfahren müssen. Der Druck auf die alte Riege der Führer nimmt in allen großen Parteien zu. Noch klammern sie sich an ihre Posten. Auf längere Sicht aber wird ihre Ablösung durch eine jüngere, definitiv besser gebildete und hoffentlich auch charismatischere Generation von Politikern nicht mehr aufzuhalten sein, womit wir beim Thema dieses Nepal-Tags wären.

---

Kontakt: [info@nepalobserver.de](mailto:info@nepalobserver.de)