

# Nepal Observer

An internet journal irregularly published by Nepal Research  
Issue 20, September 6, 2014

ISSN 2626-2924

## **Verfassunggebende Versammlung II Zur politischen Lage Nepals Anfang September 2014**

von Karl-Heinz Krämer

*(Dieser Artikel wurde für die NGO-Tagung der Deutsch-Nepalischen Gesellschaft geschrieben, die am 6.9.2014 in Köln stattfand)*

Vermutlich erzähle ich nichts Neues, wenn ich auf die Wahlen zu einer zweiten Verfassunggebenden Versammlung (VV) eingehe, die am 19. November vorigen Jahres stattfanden. Ich will mich diesbezüglich daher kurzfassen. Die Führer der großen politischen Parteien haben diese Wahlen unter zahlreichen und zum Teil gravierenden Verstößen gegen die noch gültige Übergangsverfassung von 2007 ermöglicht. Das wäre definitiv besser gegangen, aber auch das habe ich schon im vergangenen Jahr auf der NGO-Tagung geschildert.

### **Wahlen von 2008 und 2013 im Vergleich**

Das ist inzwischen alles Geschichte. Die Wahlen fanden statt, wofür zweifelsohne dem Übergangsregierungschef Khil Raj Regmi ein besonderes Lob gebührt. Sie waren überwiegend friedlich, ganz offensichtlich fair und hatten eine sehr hohe Wahlbeteiligung von fast 78 Prozent. Mit den Wahlen kehrte das in die Politik Nepals zurück, was Ende Mai 2012 abhanden gekommen war, die Legitimation.

Das Ergebnis der Wahlen bedeutete eine Umkehrung des Wahlergebnisses vom April 2008, als die erste VV gewählt worden war. Damals wurden die Parteien abgestraft, die als dominierende Parteien des politischen Systems von 1990 eine ganz entscheidende Rolle beim Scheitern dieses Systems spielten und eine große Verantwortung für die Entstehung des maoistischen Aufstands im Jahre 1996 und für den königlichen Putsch (4.10.2002 und eskalierend am 1.2.2005) hatten, nämlich Nepali Congress (NC) und CPN-UML.

2008 war die maoistische Partei UCPN-M (ich nenne sie hier der Einfachheit halber durchgehend so) erstmals bei Wahlen angetreten, hatte große Versprechungen gemacht, aber unter dem Strich kaum etwas davon umsetzen können. Die herbe Niederlage dieser Partei in 2013 war daher nur eine logische Konsequenz, die ich gerne als eine Folge der demokratischen Reife der Wähler auslege.

Allerdings ist der hohe Wahlsieg von NC und CPN-UML nicht damit zu erklären, dass diese Parteien sich gegenüber 2008 gebessert haben. Eigentlich ist ihre Haltung unverändert geblieben. Auch am Scheitern der ersten VV trugen sie genauso viel Schuld wie die UCPN-M. Und bezüglich der internen Zerrissenheit und Fraktionenbildung weisen alle drei großen Parteien Parallelen auf.

Der Hauptgrund für das Wahlergebnis dürfte eher gewesen sein, dass es keine Alternativen zu den drei großen Parteien gab, die doch eigentlich alle gescheitert waren. Solche Alternativen hätten beispielsweise Parteien sein können, welche sich für die Belange der im modernen Staat Nepal bis heute weitgehend ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen einsetzen. Im Prinzip haben alle diese Gruppen mit ähnlichen Problemen zu kämpfen. Aber auch hier fehlt es an Einheit.

Die gesellschaftlichen Obergruppen wie Madheshi, Janajati, Dalits usw. waren nicht einmal in der Lage, sich auf die wenigen Parteien zu beschränken, die 2008 ihre Interessen vertraten. 2013 gab es eine Vielzahl solche Parteien, die sich bei den Wahlen gegenseitig die Stimmen wegnahmen. So blieb es bei der Dominanz der drei großen Parteien.

### **Arbeit an der neuen Verfassung**

Aber der Aspekt der Inklusion, der Einbeziehung aller Gesellschaftsgruppen in den Prozess der Ausarbeitung einer neuen Verfassung hat mit den Wahlen zu einer zweiten VV einen herben Rückschlag erlitten. Verantwortlich dafür ist das Verhalten der Führer der drei großen Parteien. 2008 hatte die UCPN-M bei der Auswahl ihrer Direktkandidaten die Einbeziehung von Angehörigen der traditionell ausgegrenzten Gruppen zwar auch nicht angemessen berücksichtigt, aber doch erheblich besser als NC und CPN-UML. Da die UCPN-M damals genau die Hälfte aller Direktmandate errang, hatte dies zur Folge, dass unter Einbeziehung der über das PR-System gewählten Abgeordneten, alle Gesellschaftsgruppen einigermaßen angemessen in der ersten VV vertreten waren. Selbst der Frauenanteil von rund 33 Prozent vermittelte einen positiven Eindruck.

2013 passte sich die UCPN-M hinsichtlich der Auswahlkriterien zu den Direktkandidaten den beiden anderen großen Parteien mehr oder weniger an, und diese verhielten sich sogar noch negativer. Da alle drei großen Parteien darüber hinaus auch noch das PR-System missbrauchten, indem sie hierüber Familienangehörige und die Parteiklientel der wichtigsten Führer einschleusten, sind die traditionell ausgegrenzten Gruppen heute erheblich geringer in der VV vertreten als noch 2008.

In der ersten VV hatten inklusiv zusammengesetzte Komitees Vorschläge zu den diversen Bereichen der neuen Verfassung ausgearbeitet. Aber schon ab Anfang 2010 stellten die Hauptführer der großen Parteien, bis auf ganz wenige Ausnahmen alles männliche Brahmanen, den inklusiven Zusammensetzungscharakter der VV ad absurdum. Auch schon in den letzten zweieinhalb Jahren der ersten VV rissen die Parteiführer die Diskussion der Verfassung an sich, beteiligten die gewählten Vertreter des Volkes überhaupt nicht mehr, schlossen untereinander diverse Abkommen zu Teilbereichen der neuen Verfassung und forderten in den letzten Tagen, dass die erste VV ihren letzten Versuch zu einer Einigung ohne jede Diskussion und wie von den Führern der Parteien angewiesen verabschieden sollte. Dazu kam es zwar nicht mehr, aber der Sinn einer 601 Personen umfassenden und inklusiv zusammengesetzten VV war auch damals schon nicht mehr verständlich.

Jetzt unter der zweiten VV hat man wieder eine Reihe Komitees gebildet, allerdings weniger als 2008. Im ersten halben Jahr ist es gelungen, die Vereinbarungen der ersten VV zusammenzutragen, die allesamt, das muss man besonders betonen, nur von den Parteiführern der großen Parteien getroffen worden waren. Es wurde beschlossen, dass diese Vereinbarungen der Parteiführer als Grundlage für die neue Verfassung Bestand haben sollten. Außerdem gelang es, zu einer ganzen Reihe von umstrittenen Bereichen aus der ersten VV nun doch eine Lösung zu finden. Zweifelsohne war dies auch ein Verdienst von Baburam Bhattarai, der das wichtige Political Dialogue and Consensus Committee (PDCC) der zweiten VV leitet.

Den wirklich schwierigen Bereichen aber, zu denen am Ende der ersten VV unüberbrückbare Differenzen zwischen den Parteien bestanden, hat man sich erst Mitte August zugewandt. Hierzu gehört beispielsweise die Frage des zukünftigen Regierungssystems: Soll es sich dabei um ein präsidentielles oder ein parlamentarisches System handeln? In diesem Zusammenhang stellt sich dann auch die grundsätzliche Frage, welche Aufgabe und Stellung in Zukunft der Präsident haben soll und wie und von wem er gewählt werden soll. Soll das Parlament eine oder zwei Kammern haben? Hier zeichnet sich ab, dass man sich wohl auf ein Zweikammerparlament einigen wird, das gewisse Parallelen zur Form des gescheiterten Systems von 1990 aufweisen wird. Die Anzahl der Abgeordneten des Unterhauses soll auf 235 begrenzt werden. Von diesen sollen 118 durch Direktwahl bestimmt werden, die übrigen 117 über die proportionalen Repräsentationslisten (PR).

Das Oberhaus soll 65 Abgeordnete umfassen und unter Leitung des Vizepräsidenten stehen.

Zehn Sitze sollen dabei für Experten aus verschiedenen Bereichen reserviert werden. 13 Sitze sollen an unterdrückte und marginalisierte Gesellschaftsgruppen gehen; sie sollen allerdings von der Regierung nominiert werden, was nicht unbedingt eine Repräsentation dieser Gruppen bedeutet. Außerdem sollen die Parlamente der föderalen Teilstaaten jeweils 35 Abgeordnete haben.

Nach der Wahlen zur zweiten VV rührten vor allem NC und CPN-UML kräftig die Werbetrommel für eine Abschaffung des proportionalen Systems. Damit wäre jedoch eines der wichtigsten Instrumente zu einer besseren Beteiligung der traditionell ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen abgeschafft worden. Nach dem neuesten Stand der Verhandlungen scheint dieses Ansinnen vom Tisch zu sein, doch bedeuten die Pläne auch, dass der Anteil der nach dem PR-System bestimmten Abgeordneten von bisher rund 60 Prozent auf dann knapp 50 Prozent sinken wird. Da Politiker aus dem Kreis der ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen eine nur sehr eingeschränkte Chance haben, von den männlichen Brahmanen an der Spitze ihrer Parteien als Direktkandidaten aufgestellt zu werden, würde die so dringend notwendige Inklusion aller Gesellschaftsgruppen erneut verhindert.

Wichtig wäre daher eine grundlegende Überarbeitung des Direktwahlsystems, das von allen Parteieneliten im Interesse der Wahrung ihrer Privilegien missbraucht wird. Dies müsste Hand in Hand mit der Verpflichtung der Parteien zu einer internen Demokratisierung und einer Transparenz ihrer Finanzen erfolgen.

Die UCPN-M hat jetzt vorgeschlagen, dass für die ausgegrenzten Gruppen der Gesellschaft in Zukunft Direktwahlmandate reserviert werden sollen. Dieser Vorschlag könnte helfen, das von den Parteien völlig missbrauchte Direktwahlssystem inklusiver zu gestalten. Da sich NC und CPN-UML diesem Vorschlag jedoch massiv widersetzen, ist das zukünftige Wahlsystem ein Bereich, zu dem ein Kompromiss im Augenblick nicht in Sicht ist.

Auch die Bereiche Justiz und Sicherheit bedürfen einer dringenden Überarbeitung und Anpassung an die modernen Bedürfnisse. Die Armee wurde beispielsweise in der Zeit des maoistischen Aufstands aufgebauscht und zwischen ihr und der Polizei noch eine Armed Police Force (APF) eingeführt. Die Integration ehemaliger Kämpfer, auch wenn es nur relativ wenige waren, hat die Armee zahlenmäßig weiter vergrößert. Die Verteidigung des Landes nach außen ist eher eine zweitrangige Aufgabe der Nepal Army. Keinem der beiden Nachbarländer wäre sie im Ernstfall tatsächlich als Verteidigungskraft gewachsen. Dafür hat das Land gewaltige innere Probleme, bei deren Lösung den Sicherheitskräften in Zukunft eine noch größere Rolle zukommen dürfte. Hierbei geht es nicht nur um die Kontrolle militanter Gruppen und wachsender Kriminalität, sondern vor allem um den Einsatz bei Naturkatastrophen und beim Erhalt und Ausbau der Infrastruktur. Hier hat die Armee in der Vergangenheit schon gute Arbeit geleistet, doch wird diese Aufgabe in Zukunft immer mehr in den Vordergrund rücken. Hierzu muss die Struktur und Ausstattung der Sicherheitskräfte dringend überarbeitet werden. Insbesondere muss auch eine Kontrolle der Sicherheitskräfte zur Wahrung grundlegender Menschenrechte erfolgen. Diese werden bis heute sehr oft missachtet. Die Forderung einer Wehrpflicht, wie sie von einigen linken Parteien, darunter der UCPN-M, erhoben wurde, erscheint dagegen nicht zeitgemäß und dürfte kaum eine Mehrheit finden.

Auch der Justizbereich wartet auf eine grundlegende Reform. Das jetzige System zeigt sich als völlig überlastet und unterbesetzt. Richterstellen werden oft über lange Zeiträume nicht besetzt. Bei einer Neubesetzung gibt es dann immer wieder Unregelmäßigkeiten, weil der fachlichen Kompetenz der Richter nur eine nachgeordnete Bedeutung beigemessen wird. In mehr oder weniger allen Gerichtshöfen stapeln sich die unerledigten Fälle oft jahrelang. Eine Entscheidung deutet sich im Rahmen der neuen Verfassung bereits an: Es soll in Zukunft ein Verfassungsgericht geben, das dann für alle konstitutionellen Interpretationen zuständig wäre. Bisher war diese Aufgabe vom Obersten Gerichtshof erledigt worden. Aber die andauernde Diskussion zeigt, dass auch dieses Thema noch nicht vom Tisch ist. Rechtsexperten vertreten die Ansicht, Nepal benötige neben dem Obersten Gerichtshof nicht auch noch ein Verfassungsgericht.

Das größte ungelöste Problem aber ist ohne Zweifel die Gestaltung des föderalen Staates. Die Diskussion dieses Themas hatte 2012 ganz entscheidend zum Scheitern der ersten VV geführt.

Nicht nur gab es damals unüberbrückbare Differenzen zwischen den Spitzenpolitikern aller Parteien, sondern die Diskussion hatte auch auf den Straßen landesweit Unruhen ausgelöst. Man kann sagen, der Gestaltung des föderalen Staates kommt eine ganz entscheidende Bedeutung zu, wenn die neue Verfassung die Grundlage einer dauerhaften politischen und gesellschaftlichen Verbesserung darstellen soll.

Man muss es in diesem Zusammenhang als ein ganz großes Problem ansehen, dass die großen Parteien seit dem Scheitern der ersten VV keinen ernsthaften Dialog mehr zu diesem Thema geführt haben, ja, dass sie sich eigentlich auch parteiintern kaum dafür interessiert haben. Die Situation war 2012 völlig verfahren und von irreführenden Argumentationen bestimmt. Eine Klärung und Annäherung dieser Standpunkte erscheint angesichts der heute (6. September 2014) ablaufenden Frist für die Beilegung der Differenzen völlig unmöglich, da die Parteien nicht erkennen lassen, dass sie inzwischen bereit sind, von ihren damaligen verhärteten Standpunkten abzurücken. Und selbst wenn der Kreis der hochkastigen männlichen Parteiführer sich tatsächlich noch zu einer Einigung durchringen sollte, wird von dem 2006 erklärten Willen zu Inklusion und grundlegender Erneuerung des Staates kaum noch etwas zu erkennen sein. Die traditionell ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen würden bei dieser Entscheidung nämlich erneut außen vor bleiben.

Im Prinzip scheiterte man 2012 an eigentlich zweitrangigen Fragen, wie den Namen der zukünftigen föderalen Teilstaaten, ihrer Anzahl und ihren Grenzverläufen. Unverkennbar spielten dabei die Wahrung der Interessen und Privilegien der von männlichen Angehörigen einiger weniger Kasten dominierten Staatselite eine ganz entscheidende Rolle. Es wurden gezielt Ängste aufgebaut vor der Schaffung föderaler Provinzen, in denen möglicherweise traditionell ausgegrenzte ethnische Gruppen und Kulturen eine relative Mehrheit erlangen könnten. Es hieß, dies gefährde die Einheit des Landes und führe zur Entstehung separatistischer Bewegungen.

Gefördert wurden solche Ängste auch durch die Fehlinterpretation ethnischer Interessen und Forderungen. Fakt ist, dass vor rund 250 Jahren durch die militärische Unterwerfung zahlreicher Kleinstaaten und von größeren ethnischen Gruppen bewohnter Gebiete ein zentralistischer Einheitsstaat geschaffen wurde. Dieser identifizierte sich ausschließlich mit der Kultur und Sprache einiger weniger sogenannter hoher Hindukasten des Berglands, deren herausgehobene Stellung durch eine Modifikation des Kastensystems noch weiter verstärkt und in den Gesetzen des Landes verankert wurde. Alle anderen Gesellschaftsgruppen hatten und haben bis heute in diesem System nicht annähernd gleichwertige Chancen.

Diesen Missstand gilt es im Rahmen einer neuen Verfassung zu beseitigen. Dies bedeutet, dass die bisherigen Nutznießer des einseitigen Systems zweifelsohne große Abstriche in Bezug auf ihre Privilegien in Kauf nehmen müssen, dass sie die ethnischen Sprachen und Kulturen als gleichwertig und gleichberechtigt anerkennen müssen und dass sie sich überhaupt einmal näher mit diesen beschäftigen müssen.

Nepal ist heute nicht nur in seiner Gesamtheit ein multiethnischer, multilingualer und multikultureller Staat, sondern auch alle zukünftigen föderalen Teilstaaten werden diese Aspekte aufweisen, egal wie sie heißen und wie ihre Grenzen verlaufen. Die jetzige Staatselite malt das Schreckgespenst sogenannter „single ethnic identity based federal states“ an die Wand und verkennt dabei, dass das jetzt bestehende System ein „single ethnic identity based central state“ ist. Auf diesen bezieht sie sich die Staatselite nämlich, wenn sie heute von einer Gefährdung nationaler Aspekte und Kriterien spricht.

Eine ähnlich einseitige Ausrichtung der zukünftigen föderalen Provinzen ist zu vermeiden, da dann die jetzige nationale Problematik auf die zukünftigen Teilstaaten übertragen würde. Es ist aber völlig unverständlich, warum diese Provinzen nicht in etwa den traditionellen ethnischen Territorien entsprechen und traditionelle Namen erhalten sollen. Dies würde das Selbstwertgefühl der seit Jahrhunderten gebeutelten ethnischen Gruppen stärken und ihnen bessere Chancen zu Erhalt und Pflege ihrer Sprachen und Kulturen eröffnen, die ihnen der einseitig ausgerichtet Zentralstaat bis heute verweigert. Ein solches Entgegenkommen hätte eher eine integrierende als eine separatistische Auswirkung.

Noch immer aber wären damit lediglich Rahmenbedingungen des föderalen Staates

geschaffen. Sehr kompliziert wird die angemessene Behandlung der wirtschaftlichen und fiskalischen Aspekte sein. Die Anzahl der zukünftigen Provinzen orientierte sich in der ersten VV lediglich an der Berücksichtigung ethnischer Aspekte. Die Befürworter einer stärkeren ethnischen Betonung der neuen Teilstaaten haben den wirtschaftlichen Potentialen der von ihnen vorgeschlagenen Provinzen meist wenig Aufmerksamkeit zukommen lassen. Aber auch ihren Gegnern ging es in erster Linie nur um die Vermeidung relativer Mehrheiten anderer Gesellschaftsgruppen.

Schon unter dem von König Mahendra eingeführten Panchayat-System (1961-1990) wurde das Land in zunächst drei, später vier, dann fünf sogenannte Entwicklungsregionen eingeteilt. Wie schon bei der verwaltungsmäßigen Gliederung des Landes in 75 Distrikte, wurden dabei ethnische Siedlungsgebiete gezielt zerschnitten. Die heutigen Vorschläge von NC und CPN-UML zur föderalen Gliederung des Landes weisen große Ähnlichkeiten zu den in der Panchayat-Zeit geschaffenen Entwicklungsregionen auf. Diese Vorschläge sind daher wenig geeignet, auf größere Zustimmung der ethnischen Gruppen zu stoßen. Die UCPN-M hat lange so getan, als würde sie sich mit der Forderung ethnisch basierter Teilstaaten identifizieren. Ihre diesbezüglich in der Endphase der ersten VV gezeigte Kompromissbereitschaft gegenüber den Forderungen der beiden anderen großen Parteien hat seinerzeit zu ethnischen Unruhen geführt und dürfte auch in Hinsicht auf die herben Verluste der Partei bei den Wahlen zur zweiten VV eine Rolle gespielt haben.<sup>1</sup>

Die Gestaltung des föderalen Staates wird für die Zukunft des Landes von entscheidender Bedeutung sein. Es muss dabei ein Mittelweg gefunden werden zwischen wirtschaftlicher Rationalität und besserer gesellschaftlicher Inklusion und Integration. Wie die Parteien diesen Spagat schaffen sollen, ist im Augenblick nicht erkennbar. Innerhalb des selbstgesetzten Zeitrahmens erscheint diese Aufgabe aber nicht lösbar. Auch bedarf es dabei einer intensiven Beteiligung der traditionell ausgegrenzten Gruppen. Eine solche aber ist ebenfalls nicht in Sicht, obgleich sie zu den Kernaussagen der Übergangsverfassung gehört. Aber welcher der führenden Parteipolitiker interessiert sich schon für die Inhalte der Übergangsverfassung?

Die zweite VV trat erstmals am 22. Januar 2014 zusammen. Die Parteiführer der großen Parteien haben sich darauf festgelegt, dass die neue Verfassung innerhalb eines Jahres verabschiedet werden soll, also am 22. Januar 2015. Soll dies erreicht werden, muss bis zum 6. September eine Einigung zu allen noch strittigen Bereichen der neuen Verfassung gefunden werden. Ein erster Entwurf muss bis Mitte Oktober vorliegen. Das alles erscheint unwahrscheinlich.

## **Stabilität der Regierung**

Die heutige von Premierminister Sushil Koirala (NC) geleitete Regierung hatte große Anfangsprobleme, die zum Teil noch immer nicht bewältigt sind. Aufgrund des Stimmenanteils der beiden Parteien, gab es eigentlich keine rationale Alternative zu der jetzigen Koalitionsregierung von NC und CPN-UML. Beide Parteien sind annähernd gleich stark in der VV vertreten, mit leichten Vorteilen für den NC. Daher war es logisch, dass diese Partei auch dem Premierminister stellen würde. Damit aber begann schon das Dilemma. Eigentlich verfügen beide Regierungsparteien nicht über einen charismatischen Führer, der für die Aufgabe des Regierungschefs in dieser kritischen Phase des Landes geeignet erscheint. Die Wahl fiel schließlich auf Koirala, weil dieser sich innerhalb seiner Partei bei der Wahl des Fraktionsvorsitzenden durchsetzen konnte.

1 Sympathisanten von NC und CPN-UML interpretieren in diesem Zusammenhang die Verluste der UCPN-M gerade mit ihrem Eintreten für ethnische Interessen. Diese Aussage erscheint mir konstruiert. Das Ergebnis der Wahlen zur zweiten VV ist nicht als Bewertungsmaßstab für die eine oder andere Form des Föderalismus geeignet. Bezeichnenderweise hat kürzlich Nagendra Kumal, der Vorsitzende des Dachverbandes ethnischer Organisationen, NEFIN, in einem Interview der Kathmandu Post klargestellt, dass sein Dachverband keine föderalen Teilstaaten fordere, die sich an der Identität einzelner Ethnien ausrichteten.

Koirala war immer nur ein Parteimensch und hat nie zuvor irgendein öffentliches Amt bekleidet. Bei den Wahlen von 2008 hatten ihn die Wähler gleich in zwei Wahlbezirken abgelehnt, 2013 war er in zwei Wahlbezirken erfolgreich. Koiralas Schwächen im Amt sind nach gut einem halben Jahr gravierend. Die Unzufriedenheit mit seinem nicht vorhandenen Regierungsstil wird immer offener zum Ausdruck gebracht. Da weder Sher Bahadur Deuba noch Ram Chandra Paudel, die Führer der beiden anderen parteiinternen Fraktionen des NC, eine rationale Alternative darstellen, sorgt der NC zur Zeit für eine wenig stabile Zukunftsperspektive. Erschwert wird dies durch den Umstand, dass der NC, wie die anderen großen Parteien auch, der Jugend aus den eigenen Reihen bisher keine wirkliche Chance einräumt.

Premierminister Sushil Koirala war schon bei seinem Amtsantritt gesundheitlich stark angeschlagen. Kürzlich wurde bei ihm Lungenkrebs diagnostiziert und er hielt sich zur Behandlung wochenlang in New York auf. Auch nach seiner Rückkehr scheinen die gesundheitlichen Probleme nicht abzunehmen; im September werden weitere Behandlungen in New York notwendig sein, denen er sich nach seiner Teilnahme an der UN-Generalversammlung unterziehen will. Nepal benötigt in dieser schwierigen Phase eigentlich eine starke Führungspersönlichkeit mit Charisma. Das aber kommt Sushil Koirala nicht nur wegen seiner gesundheitlichen Probleme abhanden.

Weder innerhalb der Regierung noch innerhalb seiner Partei, deren Vorsitzender er ist, wird Sushil Koirala mit den ihn konfrontierenden Aufgaben fertig. So sind mehrere Ministerien nach wie vor ohne Minister. Die Hälfte der Auslandsvertretungen Nepals ist zum Teil seit über einem Jahr ohne Botschafter. Viele staatliche Organe und Kommissionen sind noch immer nicht besetzt, darunter die National Human Rights Commission (NHRC). Hierdurch können viele angedachte und zum Teil dringend notwendige Reformschritte nicht in Angriff genommen werden.

Eigentlich hätten schon vor dem ersten Zusammentreten der zweiten VV noch 26 Abgeordnete durch die damalige Regierung von Khil Raj Regmi aus dem Kreis der zivilen Gesellschaft nominiert werden müssen. Laut Übergangsverfassung hätten erst danach alle bisherigen Entscheidungen der VV getroffen werden dürfen, einschließlich der Wahl des Regierungschefs. Letzteres mag nur deswegen verzeihbar sein, weil Koirala mit der großer Mehrheit der beiden Regierungsparteien ohnehin gewählt worden wäre. Es erklärt und entschuldigt aber nicht, dass die fehlenden 26 Abgeordneten auch mehr als ein halbes Jahr später noch immer nicht benannt sind.

Erst in der letzten Augustwoche wurde noch einmal ein Versuch unternommen, diese fehlenden Abgeordneten zu nominieren. Natürlich entschied man sich auch hier zu einem Bruch der Übergangsverfassung und teilte diese 26 Sitze entsprechend dem Wahlergebnis den Parteien zu: 9 für den NC, 8 für die CPN-UML, 4 für die UCPN-M, 1 für die RPP-N und 4 für kleinere Parteien. Die Übergangsverfassung sieht aber vor, dass diese Sitze an nicht repräsentierte Minderheiten bzw. an Personen gehen sollen, die sich durch besondere Verdienste auszeichnen, das alles ohne Parteibindung. Der Oberste Gerichtshof hatte dies erst vor wenigen Monaten noch einmal genauso definiert und außerdem darauf hingewiesen, dass auch keine Personen nominiert werden dürften, die zuvor als Direktkandidaten angetreten waren oder auf den PR-Listen gestanden hatten. Kaji Man Shrestha, der stellvertretende Vorsitzende der UCPN-M hat jetzt sogar vorgeschlagen, den Passus zu den 26 Abgeordneten ganz aus der Übergangsverfassung zu streichen, was natürlich der Oligarchie dienlich wäre. Zunächst nominierten jetzt nur NC, CPN-UML und RPP-N ihre Vertreter, wobei die Vetternwirtschaft einmal mehr nicht zu kurz kam. Eine vorgesehene Nichte von Premierminister Koirala wurde in letzter Sekunde wieder gestrichen, weil man feststellte, dass sie schon auf der PR-Liste gestanden hatte; seitens des NC gibt es also zur Zeit nur acht nominierte Abgeordnete. Massive Kritik der Medien und der zivilen Gesellschaft richtet sich gegen den erneuten Verfassungsverstoß. Genauso laut aber ist auch die Kritik von Spitzenpolitikern aus NC und CPN-UML, weil sie ihre Parteiklientel nicht ausreichend berücksichtigt sehen. So unterschiedlich ist die Sichtweise der Demokratie seitens Öffentlichkeit und Politikern.

Auch die Wirtschaftspolitik der Regierung ist eher enttäuschend. Zwar steht Koirala mit Ram Sharan Mahat ein erfahrener und eigentlich kompetenter Finanzminister zur Seite, doch ist der

kürzlich von ihm vorgelegte Haushalt eher enttäuschend. Der Schwerpunkt liegt auf einer Verbesserung der Infrastruktur, d.h. vor allem dem Bau neuer Kraftwerke und der Verbesserung und dem Ausbau des Straßennetzes. Enttäuschend ist insbesondere das Bildungsbudget, das mit 13,91 Prozent das niedrigste seit zehn Jahren ist. Ansätze zu einem Abbau der immensen Arbeitslosigkeit durch Schaffung von Arbeitsplätzen in Nepal, einem der größten wirtschaftlichen Probleme des Landes, sind nicht wirklich erkennbar. Die besser gebildete Jugend zieht es ohnehin ins Ausland, den weniger gut ausgebildeten jungen Leuten bleibt nur der Weg in die Arbeitsmigration zur Ausübung schlecht bezahlter und ausbeuterischer Jobs in Ländern wie den Golfstaaten und Malaysia.

Eine der umstrittensten Entscheidungen der Regierung war die Verabschiedung eines Gesetzes zur Schaffung einer Truth and Reconciliation Commission (TRC) sowie einer Commission on Enforced Disappearances (CED). Da das TRC-Gesetz dem Aspekt einer Aussöhnung Priorität gegenüber der Gerechtigkeit für die Opfer von Verbrechen aus der Zeit des maoistischen Aufstands einräumt, ist es auf massive nationale und internationale Kritik seitens Menschenrechtlern und Anwälten gestoßen. In seiner jetzigen Form eröffnet das Gesetz einer Straffreiheit für Kapitalverbrechen aus jener Zeit Tür und Tor. Interessiert hieran sind nicht nur die Täter, die damals aus den Reihen der Sicherheitskräfte und der maoistischen Aufständischen kamen, sondern auch die Politiker der jetzigen Koalitionsregierung, die zum Teil als Mitglieder der damaligen Regierungen zumindest eine politische Verantwortung hatten. Wie so vieles, was die jetzige Regierung anfasst, steht auch das umstrittene TRC-Gesetz im Raum. Eine Kommission, die gebildet wurde, um Vorschläge für die Besetzung der TRC zu unterbreiten, tritt auf der Stelle, weil beispielsweise die NHRC nicht besetzt ist, die aber personell an der TRC beteiligt werden soll.

Unzufriedenheit mit der Regierung kommt sowohl aus Koiralas eigener Partei als auch vom Koalitionspartner CPN-UML. Letzterer zeigt sich unzufrieden, weil die gemeinsamen Koalitionsvereinbarungen nicht eingehalten werden. Auch zivile Gesellschaft und Medien kritisieren die Regierung immer heftiger. Die Unfähigkeit der Regierung, in diesen Tagen angemessen mit den Naturkatastrophen umzugehen, von denen das Land in diesem Monsun besonders heftig betroffen wurde, wird von der Öffentlichkeit des Landes als ein weiteres Beispiel der Schwäche dieser Regierung bewertet.

Die Machtkämpfe zwischen den drei großen Parteien erlebten Ende August einen neuen Höhepunkt, als Pushpa Kamal Dahal, der Vorsitzende der UCPN-M forderte, das High Level Political Committee (HLPC) aus der legitimationslosen Zeit zwischen den beiden VV wiederzubeleben, natürlich unter seiner Leitung. Die Forderung erscheint unsinnig, weil es jetzt sowohl ein gewähltes Parlament als auch eine legitim gewählte Regierung gibt. Außerdem ist für die Beseitigung von Differenzen das PDCC zuständig, das unter der Leitung von Dahals parteiinternem Konkurrenten Baburam Bhattarai steht. Dennoch zeigten sich NC und CPN-UML nicht abgeneigt, dem Ansinnen Dahals nachzukommen. Allerdings wollten sie das HLPC auf die drei großen Parteien beschränken.<sup>2</sup> Es lebe die Oligarchie. Um der Forderung Dahals Nachdruck zu verleihen, boykottierte die UCPN-M wieder einmal die VV. Der UCPN-M war insbesondere an einer Beteiligung der CPN-M von Mohan Baidya gelegen, welche die Wahlen zur zweiten VV boykottiert hatte. Zu Baidyas Kernforderungen gehört eine Allparteienkonferenz, auf der die Grundlagen der neuen Verfassung ausgehandelt werden sollen, also offensichtlich eine Lösung außerhalb der gewählten VV. Angesichts des enormen Zeitdrucks ließen die Führer aller großen Parteien am 3. September erkennen, dass sie mit einer solchen Konferenz einverstanden sind. Da der dort versammelte Kreis dann aber abgesehen von seiner fehlenden Legitimation genauso wenig gesellschaftlich inklusiv sein wird wie der jetzige Kreis der alles unter sich regelnden Parteiführer, dürfte auch eine solche Konferenz kaum eine Basis für eine dauerhafte Erneuerung des Staates bereiten.

Die Perspektive sieht also nicht wirklich gut aus, weder in Bezug auf die neue Verfassung noch in Hinsicht auf die Stabilität der Regierung. Möglicherweise braucht Nepal tatsächlich eine neue

2 Die Diskussion zum HLPC dauerte zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Beitrags (04.09.) ebenso noch an wie die Verhandlungen zu den strittigen Punkten der neuen Verfassung. Vermutlich stellen sich einige Dinge schon wieder anders dar, wenn Sie diesen Text erhalten. Dies ist bei den schnelllebigen Entwicklungen leider nicht zu vermeiden.

Generation von Politikern, um den notwendigen Wandel doch noch zu schaffen.