

Politisches Geschehen

Unverbesserliche Politiker gefährden die Zukunft Nepals

von Karl-Heinz Krämer

Als die Volksbewegung vom April 2006, heute meist »Jana Andolan II« genannt, das autokratische und verfassungswidrige Regime König Gyanendras hinwegschwemmte, wurde die Aufgabe einer raschen und dauerhaften Lösung der nepalischen Krise in die Hände jener Parteien gelegt, die bereits im November 2005 in einen Friedensdialog mit den Aufständischen der »CPN (Maoist)« eingetreten waren. Das 1999 für einen Zeitraum von fünf Jahren gewählte Parlament war bereits im Mai 2002 auf Bestreben des damaligen Premierministers Sher Bahadur Deuba (»Nepali Congress«) aufgelöst worden. Letzterer zeichnete auch dafür verantwortlich, daß die für Juli desselben Jahres anstehenden lokalen Wahlen abgesagt wurden. Es bestand folglich im April 2006 auf allen politischen Ebenen ein Legitimationsvakuum. Die einzige Legitimation der Politiker bestand fortan allein auf der Grundlage von »Jana Andolan II«. Und das Mandat dieser Bewegung war sehr klar: sofortiger Friedensprozeß mit den Maoisten, rasche Beteiligung letzterer an Übergangsparlament und -regierung und sobald wie möglich Abhaltung von Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung unter umfassender und gleicher Beteiligung aller Gesellschaftsgruppen.

Das Versagen der politischen Parteien

Zwanzig Monate später ist das Ergebnis der Arbeit von Politikern und Parteien nicht einfach als erbärmlich sondern schlichtweg als katastrophal zu bezeichnen. Unmittelbar nach der Wiedereinsetzung des Parlaments von 1999 hatten die Parteien Hoffnungen erweckt, daß sie die Zeichen der Zeit endlich verstanden hätten. So fällt das Parlament eine Reihe grundlegender Entschei-

dungen, die Hoffnungen auf ein zukünftiges Nepal mit einer umfassenden Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen wachsen ließen. Aber innerhalb nur weniger Monate kehrten die »Führer« der Parteien zu ihren traditionellen selbststüchtigen Spielen der Politik um der Politiker willen zurück.

Sie brauchten fast sieben Monate für ein umfassendes Friedensabkommen mit der »CPN (Maoist)« und, nun unter Beteiligung letzterer, weitere zwei Monate für die Verabschiedung einer Übergangsverfassung und die Einsetzung eines neuen Übergangsparlaments. Es dauerte erneut drei Monate, bis die »CPN (Maoist)« endlich auch an der Regierungsverantwortung beteiligt wurde. Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung wurden ursprünglich für Mai 2007 geplant, dann aber wegen des ständig von den Politikern geheimten Einigungsprozesses auf den 22. November verschoben, ehe sie erneut abgesagt wurden; inzwischen ist von Wahlen Anfang April 2008 die Rede. Aber wer glaubt noch wirklich daran?

Am wohl enttäuschendsten ist die Tatsache, daß so gut wie nichts unternommen wurde, das zukünftige System von Anfang an inklusiv zu gestalten. So ist beispielsweise keine der politischen Parteien in ihrer internen Struktur wirklich demokratisch und inklusiv. Folglich hätten alle Parteien sofort im April oder Mai 2006 damit beginnen müssen, sich selbst zu inklusiven Institutionen zu machen, um damit ein klares Zeichen zu setzen, daß es ihnen ernst gemeint war mit der Schaffung eines »neuen Nepals«. Aber ausgerechnet in dieser Hinsicht ist absolut nichts bewegt worden. Nepals politische Parteien sind nach wie vor die alten Gruppierungen, die allesamt von männlichen Tagadhari (Angehörigen so-

genannter hoher Hindu-Kasten des Berglands, welche die heilige Schur tragen) dominiert werden.

Alle bedeutenden Entscheidungen der Übergangsergierungen nach April 2006 lassen erkennen, daß sich die »Führer« der Parteien in dieser Hinsicht nie ändern wollen. So wurden beispielsweise alle Posten und Kommissionen, die von diesen Regierungen vergeben bzw. ernannt wurden, erneut ganz überwiegend mit männlichen Tagadharis besetzt, die allenfalls kaum 15 Prozent der Gesamtbevölkerung des Landes ausmachen. Diese fortgesetzte Vernachlässigung des Großteils der nepalischen Bevölkerung wurde ganz besonders deutlich, als über die Übergangsverfassung und die Zusammensetzung des neuen Übergangsparlaments entschieden wurde. Anstatt ein möglichst kleines Parlament mit angemessener Repräsentation aller Bevölkerungsgruppen zu nominieren, bestanden die Parteiführer auf einem großen Übergangsparlament. All jene, die 1999 einmal für maximal fünf Jahre gewählt worden waren, also bis spätestens 2004, sollten auch 2007 und voraussichtlich länger ihre Abgeordnetenposten behalten. Und das alles, obwohl allgemein bekannt war, daß die Zusammensetzung des Parlaments von 1999 alles andere als repräsentativ und inklusiv gewesen war. Nur ein kleines Beispiel hierzu: Mehr als 40 Prozent der Kandidaten der beiden führenden Parteien, also »Nepali Congress« und »CPN (UML)«, waren 1999 männliche Brahmanen, die allenfalls 6,5 Prozent der Bevölkerung ausmachen.

Wahlsystem

Noch negativer als die Entscheidung über die personelle Zusammensetzung des Parlaments war das Wahlsystem, welches die Übergangsverfassung vom Januar 2007 für die Wahlen zu einer verfassunggebenden Versammlung vorsah, eine Entscheidung, die mit Billigung der »CPN (Maoist)« getroffen wurde. Anstatt ein System vorzusehen, das geeignet wäre, alle Gesellschaftsschichten zu beteiligen, bestanden die »Führer« der Parteien, erbinen Wahlsystem: Die Hälfte der Abgeordneten sollte nach dem schon unter der Verfassung von 1990 angewandten und wenig die Integration fördernden »first-past-the-post«-System gewählt werden. Da es innerhalb der nepalischen Parteien auch keine demokratischen Prozesse bei der Ernennung der Kandidaten in den einzelnen Wahlbezirken gab sondern letztlich immer die Parteizentrale entschied, wurde dieses System von den Parteiführern stets dahingehend mißbraucht, um die Mehrzahl der Kandidatenplätze für ihre männliche Tagadhari-Klientel zu reservieren. Das vehemente

lich zur erneuten Verschiebung des Wähltermins. Gemeinsam mit der »CPN (UML)« plädierten die Maoisten im Parlament erfolgreich für eine entsprechende Änderung der Übergangsverfassung, obgleich die beiden Parteien nur über eine einfache und nicht über die für eine Verfassungsänderung notwendige Zweidrittelmehrheit verfügten. Als die Parteien sich Mitte Dezember nach wochenlangem Ringen darauf einigten, 45 Prozent der Abgeordneten direkt und 55 Prozent nach dem proportionalen System über Listenplätze zu wählen, wobei die Zahl der Abgeordneten auf gigantische 601 erhöht werden sollte, feierten die Führer der »CPN (Maoist)« dies als großen Erfolg. Kritisch analysiert bedeutet dies aber lediglich, das die männlichen Tagadhari-Führer der Maoisten ideologisch zunehmend im Kreis ihrer Kollegen aus den anderen Parteien angekommen sind.

Glaub- und Vertrauenswürdigkeit der Maoisten

Dieser jüngste Gesinnungswandel der Maoisten hinsichtlich des Wahlsystems ist nur ein Beispiel für ihren Wandelmut. Die Forderung eines rein proportionalen Wahlsystems paßt zu ursprünglichen Programm und der jahrelang verbreiteten Ideologie der Maoisten. Aber die Partei hätte dieses Ideal durchsetzen müssen, als im Januar 2007 über die Übergangsverfassung entschieden wurde. In der Tat hat sich die »CPN (Maoist)« nach dem April 2006 gegenüber den anderen politischen Parteien auf zahlreiche Kompromisse eingelassen. Kompromisse sind zwar notwendig, wenn der Friedensprozeß Erfolg haben soll, aber die Maoisten hätten niemals von jenen grundlegenden Prinzipien abweichen dürfen, die für die Restrukturierung des nepalischen Staates unerlässlich sind. Teile der maoistischen Anhänger sehen dieses Vorgehen ihrer Führer offensichtlich bereits als eine Art Verrat gegenüber den ursprünglichen maoistischen Forderungen. Als eine Folge hiervon ist seit Monaten eine zurückgehende Sympathie seitens der benachteiligten Gesellschaftsgruppen zu beobachten.

Dieser Trend wurde noch weiter verstärkt durch die offene Gesetzlosigkeit und das gewalttätige Vorgehen der maoistischen Jugendorganisation, der »Young Communist League« (YCL). Es scheint, daß letztere den militanten Weg maoistischer Politik fortsetzt, während gleichzeitig die Parteiführer die Rolle »verantwortungsvoller Führer« spielen, die für Recht und Ordnung einreten. Manchmal weiß man nicht recht, ob die maoistischen Führer wirklich noch die Kontrolle über ihre Kader besitzen, eine Auffassung, die auch der angesehene indische Soziologe Ashish Nandy Mitte Dezember bei einem Besuch in Kathmandu zum Ausdruck brach-

te. Jedenfalls sind bisher nur in wenigen Fällen maoistische Kader wegen ihrer Ausschreitungen und Verbrechen vor Gericht gestellt worden. In den meisten Fällen erklären die maoistischen Führer, sie würden ihre Kader intern für ihr Fehlverhalten bestrafen. Das aber hat nichts mit Rechtsstaatlichkeit zu tun. Vielmehr bedeutet es eine völlige Mißachtung der staatlichen Gesetze, des Justizwesens und der grundlegenden Einrichtungen des Staates. Mit anderen Worten, die »CPN (Maoist)« ist noch meilenweit davon entfernt, eine verantwortliche demokratische Kraft zu sein.

Zuspruch der politischen Parteien

Dies wird beispielsweise auch belegt durch jüngste Erklärungen maoistischer Führer wie Baburam Bhattarai, der inzwischen in der Öffentlichkeit auch wieder im Daura-Suruwal, der für die Hindukasten des Berglands typischen Kleidung auftritt. Bhattarai erklärte im Dezember, Wahlen zu einer verfassunggebenden Versammlung seien bedeutungslos, solange sie nicht von der »CPN (Maoist)« gewonnen würden. Dies reflektiert eine Mischung aus Arroganz und Selbstüberschätzung maoistischer Wahlchancen. Mangels aussagekräftiger Meinungsumfragen ist es schwierig, die Chancen der diversen politischen Parteien einzuschätzen. Seit der Wiedervereinigung der beiden »Nepali Congress«-Parteien im September 2007 gibt es drei große Parteien, die das Rennen um die Sitze in der verfassunggebenden Versammlung untereinander ausmachen sollten: »Nepali Congress«, »CPN (UML)« und »CPN (Maoist)«. Der Nepali Congress behauptet, noch immer die stärkste Partei zu sein und außerdem die einzige demokratische. Fest steht aber nur, daß der »Nepali Congress« die konservativste der drei führenden Parteien ist. Ansonsten läßt die Selbsteinschätzung völlig außer Acht, daß die »CPN (UML)« nicht nur die Lokalwahlen von 1997 gewonnen hat, sondern auch aus den Parlamentswahlen von 1999 als Sieger nach Stimmen und Sitzen hervorgegangen wäre, wenn sich diese Partei nicht vor den Wahlen von 1999 gespalten hätte. Mit anderen Worten, die »CPN (UML)« ist zumindest seit den späten 1990er Jahren die stärkste nepalische Partei. Dies reflektiert einen Trend, der diese Partei seit Beginn der 1990er Jahre auszeichnet. Von der Zusammensetzung des Übergangsparlaments wird dies jedoch auch nicht reflektiert.

Am schwierigsten ist die Frage nach den Wählchancen der »CPN (Maoist)« zu beantworten, da diese Partei noch nie an Wahlen teilgenommen hat. Eine Vorläufer-Wahlplattform maoistischer Parteien hatte neun der 205 Sitze bei den Parlamentswahlen von 1991 gewonnen

und war damit drittstärkste Kraft im ersten Parlament nach der Volksbewegung von 1990 geworden. Aber die »CPN (Maoist)« von heute kann nicht mit der damaligen Wählerplattform verglichen werden. Wo also werden potentielle maoistische Wahlstimmen herkommen? Da sich die »CPN (TML)« im Laufe der Jahre immer mehr von ihren traditionellen kommunistischen Werten entfernt hat und heute eher eine sozialdemokratische Partei ist, könnte es sein, daß zumindest aus dem linken Spektrum Wahlstimmen von der »CPN (UML)« zur »CPN (MAOIST)« wandern könnten. Ein großer Teil der Stimmen für die Maoisten könnte auch aus dem Kreis der benachteiligten und ausgegrenzten Gesellschaftsgruppen kommen. Zwar haben die Maoisten in den letzten Monaten viele dieser Menschen mit ihrer Mainstream-Politik enttäuscht, doch haben die anderen Parteien es bis heute fast völlig versäumt, inklusive Programme für diese Bevölkerungsgruppen zu entwickeln.

Schwierig zuzuordnen sind auch die Wählerstimmen der mindestens eine Million Menschen, denen im Verlauf der Vorbereitung der Wahlen erstmals die nepalische Staatsangehörigkeit zugestanden wurde. Die meisten dieser Menschen kommen aus den benachteiligten Bevölkerungsgruppen, denen bisher die Staatsangehörigkeit in diskriminierender Weise verweigert wurde.

Schwierig zu beurteilen sind auch die Wahlchancen der konservativen Kräfte. In der Vergangenheit haben sich letztere gerne mit der Idealisierung und der mehr oder weniger starken Unterstützung der Monarchie identifiziert. Die bei Wahlen stärkste konservative Partei ist bisher die »National Democratic Party« oder »Rastriya Prajatantra Party« (RPP) gewesen. Über den königlichen Putsch und in der Folgezeit hat sich diese Partei mehrfach gespalten. Zur Zeit gibt es zumindest zwei demokratische Splittergruppen. Diejenige unter Führung von Surya Bahadur Thapa nennt sich »Rastriya Jana Shakti Party«, während die Gruppe von Pashupati Shamsher J. B. Rana weiterhin als RPP läuft. Letztere Partei hat sich Mitte Dezember formell von der Monarchie distanziert, wie es die meisten anderen demokratischen Parteien schon zuvor getan hatten. Die beiden genannten Splittergruppen der ursprünglichen RPP dürften sich um die Mehrzahl der konservativen Wählerstimmen streiten. Daneben gibt es noch eine Reihe erzmongarhistischer sowie linksextremer kommunistischer Parteien. Wie schon bei früheren Wahlen, so dürften auch bei den Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung die kleinen Parteien kaum eine Rolle spielen. Das teilweise proportionale Wahlsystem sollte ihre Chancen noch weiter minimieren.

Gefahr eines Tarai-Separatismus

Die herausragende Folge der verfehlten Inklusivitätspolitik des nepalischen Staates nach der Volksbewegung vom April 2006 sind die zunehmend erkennbaren separatistischen Bewegungen. Diese sind besonders im Tarai spürbar, dem Flachlandgürtel entlang der südlichen Grenze zu Indien. Zahlreiche benachteiligte Gesellschaftsgruppen wie ethnische Gruppen (»Janajati«), Dalits, Madhesi (Tarai-Bevölkerung indischen Ursprungs), Muslime, Frauen im allgemeinen usw. haben nach »Jana Andolan II« verstärkt eine angemessene Beteiligung und einen Anteil an den nationalen Ressourcen des Landes gefordert. Das Versagen der politischen »Führer«, die legitimen Forderungen dieser Gruppen auch nur ansatzweise zu erfüllen, und der letzteren Gefühl der Nichtbeteiligung hat zu zahlreichen Bewegungen und Streiks geführt. Die Umgestaltung Nepals in eine föderale Republik ist eine grundlegende Forderung all dieser Bewegungen. Es läßt sich jedoch ein grundsätzlicher Unterschied zwischen Gruppen des Berglands und solchen des Tarai erkennen. Erstere scheinen eher kompromißbereit und drohen kaum mit separatistischen Bewegungen. Bei ihnen steht vor allem die Forderung eines föderalen Staatswesens auf der Grundlage ethnischer Siedlungsgebiete im Vordergrund. (Zum wichtigen Thema »Föderalismus« verweise ich auf den nachfolgenden Beitrag von Gyana Adhikari.)

Dies ist völlig anders im Tarai, wo der Konflikt im Laufe des Jahres 2007 immer militanteren Formen annahm und teilweise zur Vertreibung von ursprünglich aus dem Bergland stammender Bevölkerung führte. Hinter diesen Tarai-Bewegungen stehen Madhesi-Führer, die zum Teil historische Fakten entstellen und behaupten die ursprüngliche Bevölkerung dieser Region zu sein. Tatsache ist jedoch, daß das Tarai bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts lediglich von ethnischen Gruppen wie den Tharus besiedelt war. Erst die Rana-Herrscher forderten indische Bevölkerung aus den benachbarten Gebieten zur Niederlassung im Tarai auf, nachdem sie die noch nicht von Landmangel geplagte Berglandbevölkerung nicht hierzu bewegen konnten. Den Ranas war dabei lediglich an der wirtschaftlichen Ausbeutung des fruchtbaren Tarai zugunsten ihrer eigenen Taschen gelegen. Weder sie noch die nachfolgenden königlichen oder demokratischen Machthaber der Landes haben je versucht, diese zugewanderte indische Bevölkerung in den nepalischen Staat zu integrieren. Im Gegenteil, bis heute wird die Madhesi-Bevölkerung als nicht-nepalisch, als ausländisch betrachtet. Da verwundert es nicht, daß die Madhesis ihrerseits nie eine nepalische

Identität entwickelt haben sondern statt dessen ihre indischen Beziehungen gepflegt haben, privat, kulturell und zum Teil auch politisch.

Diese Madhesi-Gefühle werden heute gepflegt und ausgenutzt von einer Reihe militanter Gruppen, die sich teilweise in den letzten Jahren von der »CPN (MAOIST)« abgespalten haben. Letztere Partei hat zunehmend ihre Unterstützung im Tarai verloren, nachdem sich ihre Führer auf einen Friedensdialog eingelassen haben und auf den politischen Mainstream in Kathmandu eingeschwenkt sind. Die vorgegeben anti-indische Grundhaltung der Maoisten mag diesen Trend weiter forciert haben. Die bekanntesten dieser Gruppen, die sich aus derart unzufriedenen maoistischen Gruppierungen heraus entwickelt haben, sind die beiden »Janatantrik Tarai Mukti Morcha«-Gruppen (»Republican Tarai Liberation Front«) und das »Madhesi Janadhikar Manch« (»Madhesi Peoples Rights Forum«). Daneben wurde das Tarai in jüngerer Zeit aber auch Schauplatz der Aktivitäten einer Reihe von Gruppen, die sich in militanter Form für den Erhalt der Monarchie einsetzen.

Es ist nur schwer einzuschätzen, welche Rolle Indien in diesem Zusammenhang spielt. Es scheint zumindest, daß es kaum etwas unternimmt, das zu einer Beruhigung der Lage im Tarai beitragen könnte. Falls der ethnische Konflikt im Tarai weiter eskalieren sollte, könnte dies separatistische Tendenzen verstärken. Dies wiederum würde einen irreparablen Verlust für Nepal bedeuten, da sich das Tarai zum wirtschaftlichen Herzen des Landes entwickelt hat. Im schlimmsten Fall könnte der nächste Schritt dann eine Annexion Nepals seitens Indiens zur Folge haben.

Wer auf eine ausgleichende Rolle der wenigen Madhesi-Politiker in den Reihen der politischen Parteien in Kathmandu gehofft hatte, wurde im Dezember 2007 durch die Bildung einer »United Tarai Front« (UTF) enttäuscht, die mit weiteren Eskalationen der Situation droht. Eine Reihe namhafter Parlamentsabgeordneter und sogar Minister unterschiedlicher Parteien sind in diesem Zusammenhang zurückgetreten und haben ihren langjährigen Parteien den Rücken gekehrt. (Siehe hierzu den nachfolgenden Beitrag von Beendra Pandey, dessen Inhalt ich nicht völlig teile, der aber neben notwendiger Argumentation einen Eindruck von der Brisanz des Tarai-Situation vermittelt.)

Letzté Chance

Es scheint, daß Nepal eine letzte Überlebenschance als geeinte Nation besitzt. Enge Beobachter der Entwicklungen vertreten die Auffassung, daß die derzeitige poli-

tische »Führerschaft« niemals den Ernst der Lage verstehen wird und will. Sie mögen sich selbst blenden lassen von einigen wenigen positiven Entwicklungen wie der enormen Zunahme von Touristen, die das Land seit dem Beginn des Friedensprozesses besucht haben; allein im Jahre 2007 wird die Touristenzahl vermutlich erstmals die Halbe-Million-Schwelle überschreiten. Aber der Niedergang der menschenrechtlichen Situation, die wachsende allgemeine Unsicherheit, die offensichtlich von den Politikern gewollte Straffreiheit von Menschenrechtsverletzern und Kriminellen, die zunehmende Bedrohung von Journalisten, der immer größere Versorgungsmangel mit grundlegenden Gütern des täglichen Bedarfs, die ungebremste Zerstörung der Umwelt, das augenscheinlich nicht zu bewältigende Abfallproblem, das kaum gehemmte Bevölkerungswachstum, die innerhalb der Landesgrenzen immer größere Arbeitslosigkeit usw., all dies spricht eine andere Sprache. Allein der Wiederaufbau der Infrastruktur nach einem Jahrzehnt des maoistischen Aufstands wir vermutlich mindestens zwanzig Jahre brauchen und geschätzte Kosten von fünf Milliarden Rupien verursachen! All dies fällt in die Verantwortung der derzeitigen Generation politischer »Führer«, einschließlich jener der Maoisten. Sie genießen ihre politischen Spiele um Macht, Einfluß, Korruption und Posten. Die Stimmen jener nehmen zu, die nach einem dritten »Jana Andolan« rufen, unter der Führung ziviler Gesellschaft und ohne Beteiligung der versagenden politischen Führer der vergangenen sechzig Jahre.

FUSSNOTEN:

1 Kathmandu Post, 18.12.2007