

Hat die Demokratie noch eine Chance?

von Karl-Heinz Krämer

Gerade einmal ein halbes Jahr ist vergangen, seit der Nepali Congress bei den dritten freien Parlamentswahlen der 90er Jahre eine satte absolute Mehrheit der Sitze erringen konnte. Die neue Regierung unter Premierminister Krishna Prasad Bhattarai konnte bisher keine neuen Akzente setzen. Statt der Einleitung groß angekündigter Reformen ergibt sich die Regierung in Lethargie, Korruption und Skandalen. Zu keinem der brennenden Probleme des Landes sind bisher auch nur die geringsten Lösungsansätze erkennbar. Der Volkskrieg der Maoisten ist unterdessen zu einer landesweiten Aktion angewachsen, die immer größeren Zuspruch durch die Masse der Armen des Landes findet. Da wundert es kaum, daß sich die seit einiger Zeit in der Presse diskutierte Vision eines Militärputsches unter Leitung des Königs aufgrund der jüngsten Ereignisse in Pakistan noch verstärkt hat.

Regierungsschwäche

Gerade neun Jahre ist es her, daß in Nepal demokratische Strukturen Einkehr hielten. Nach der erfolgreichen Volksbewegung vom Frühjahr 1990 wurde der Übergangspremierminister, Krishna Prasad Bhattarai, wie ein demokratischer Heilbringer gefeiert, hinter dem sich die Menschen scharten und dessen ungehobelte Witze man wie Mantras begrüßte.

Fast nichts ist geblieben von der Euphorie, welche die Menschen damals beherrschte. Die Ernüchterung kam schon im Laufe der ersten Regierung von Girija Prasad Koirala ('Nepali Congress', 1991-94). Damals setzte sich die Erkenntnis durch, daß äußere Strukturen allein nichts nützten; man erkannte, daß es vielmehr eines gewaltigen Umdenkungsprozesses in den Köpfen der Menschen bedurfte, insbesondere jener der Parteiführer, in deren Hände die politische Verantwortung unter dem neuen System gelegt wurde.

Nach den Parlamentswahlen vom November 1994 folgte eine Phase unklarer Mehrheitsverhältnisse mit ständig wechselnden Regierungen (1994-99), in deren Verlauf sich die Politiker eifrig im Erheischen von Posten, Privilegien und

Pfründen übten und ihre Aufgaben, die in den Artikeln 24-26 der Verfassung recht klar umrissen werden, mehr und mehr vergaßen.

Diesem Zustand ein Ende zu setzen und dem Land wieder zu politischer Stabilität und Perspektive zu verhelfen, ist das erklärte Ziel von Bhattarai im Wahlkampf 1999 gewesen. Daß er den Wählern in seinem Wahlbezirk Parsa 1 förmlich den Himmel auf Erden versprach und er sich seit den Wahlen bis heute nicht ein einziges Mal wieder dort hat blicken lassen, spricht Bände für die Glaubwürdigkeit dieses Mannes; er unterscheidet sich dabei jedoch wenig von anderen Politikern des Landes. Dies ist aber vor dem Hintergrund von Bhattarais Versprechungen noch relativ harmlos im Vergleich zu dem was er mit seiner Regierung auf nationaler Ebene bisher in die Wege geleitet hat. Ein aufmerksamer neutraler Beobachter merkt sehr rasch, daß Bhattarai alles verspricht, wenn es denn unbedingt sein muß, um politische Macht zu erlangen oder zu erhalten, und daß er offensichtlich glaubt, die Dinge erledigten sich von allein, wenn nur genügend Zeit verstreicht.

Zeit ist dann auch stets das, was Bhattarai von Kritikern fordert, wenn er

auf die Untätigkeit seiner Regierung angesprochen wird. Sicher hat er recht, daß die Probleme Nepals nicht in einem halben Jahr gelöst werden können, doch das wird auch nicht im Verlauf einer fünfjährigen Regierungszeit möglich sein, wie er manchmal erklärt. Wesentlich ist, daß möglichst rasch Programme ausgearbeitet und Ansätze erkennbar werden. In dieser Hinsicht ist aber auch nach einem halben Jahr nichts in Sicht.

So ist das Positive an der Bhattarai-Regierung in wenigen Sätzen genannt. Er selbst feiert beispielsweise die Bannung der Dreirad-Tempos aus dem Straßenbild von Kathmandu als einen großen Erfolg seiner Regierungspolitik. Zugegeben, die Tempos sind an der Abgasglocke, die sich in den letzten beiden Jahrzehnten über der nepalischen Hauptstadt aufgebaut hat, in nicht unwesentlichem Maße beteiligt; das Verbot der Tempos ist somit eine wichtige Umweltschutzmaßnahme, deren Wirkung deutlich spürbar ist und den Menschen in der Hauptstadt zugute kommt.

Doch diese seit langem überfällige wichtige Lokalmaßnahme kann nicht den Blick auf all die Probleme verdecken, von denen die Menschen des gesamten Landes, und nicht nur der Hauptstadt, betroffen sind: Wahrung von Recht und Ordnung; soziale, rechtliche, politische

und wirtschaftliche Benachteiligung der großen Mehrheit der nepalischen Bevölkerung; Versorgung mit Grundnahrungsmitteln; extreme Preissteigerungsraten; Arbeitslosigkeit; Armutsbekämpfung; Bildungsmangel; bhutanische Flüchtlinge, bessere Nutzung wirtschaftlicher Potentiale des Landes, etc.

Die Menschen sehen heute keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Führern der diversen Parteien, die von sich behaupten, das politische System des Landes verändert zu haben. Ihnen allen geht es in Wirklichkeit nur um Macht und persönliche Vorteile. Ideologien und Ideale spielen keine Rolle; die Oppositionsbank möchte ein jeder von ihnen so rasch wie möglich wieder verlassen, wobei alle Mittel recht sind. Der politische Wandel hat daher in den neunziger Jahren nicht zu einer Wirtschaftsentwicklung beigetragen. Rechtsverletzung und Rechtsbeugung selbst durch die demokratisch gewählte Regierung sind an der Tagesordnung.

Recht und Ordnung

Im Brennpunkt von Recht und Ordnung steht der maoistische "Volkskrieg". Dieser begann im Februar 1996 als eine lokal begrenzte Bewegung in einigen Distrikten des mittwestlichen Berglandes. Die Methoden entsprachen denen von

Guerilla-Bewegungen in anderen Weltgegenden: Ausfindigmachung von Negativkräften des Staates und gezielte Angriffe auf Eigentum und Leben dieser Personen. Der Staat, vertreten durch häufig wechselnde Regierungen, an denen im Laufe der Zeit alle führenden Parteien des Landes beteiligt waren, sprach von Terrorismus und antwortete mit Methoden, die ebenfalls diesem Bereich zuzuordnen sind. Ein politischer Dialog wurde von allen Parteien zumindest so lange abgelehnt, als sie an der Regierung beteiligt waren; in der Opposition vertraten die linken Parteien dann meist eine andere Auffassung. Bestes Beispiel ist Bam Dev Gautam, der als einer der führenden 'United Marxist-Leninist'-Politiker seine Partei 1997 zu einer Koalition mit dem 'Nepali Congress' drängte, um seine persönlichen innerparteilichen Machtbestrebungen voranzubringen. Als Minister dieser Koalitionsregierung versuchte er vergeblich, auf Biegen und Brechen ein menschenrechtsverachtendes Gesetz zur Unterdrückung des maoistischen Kampfes durchzusetzen. Später, in der Opposition, kritisierte er dann nachfolgende Regierungen wegen ähnlicher Ansinnen.

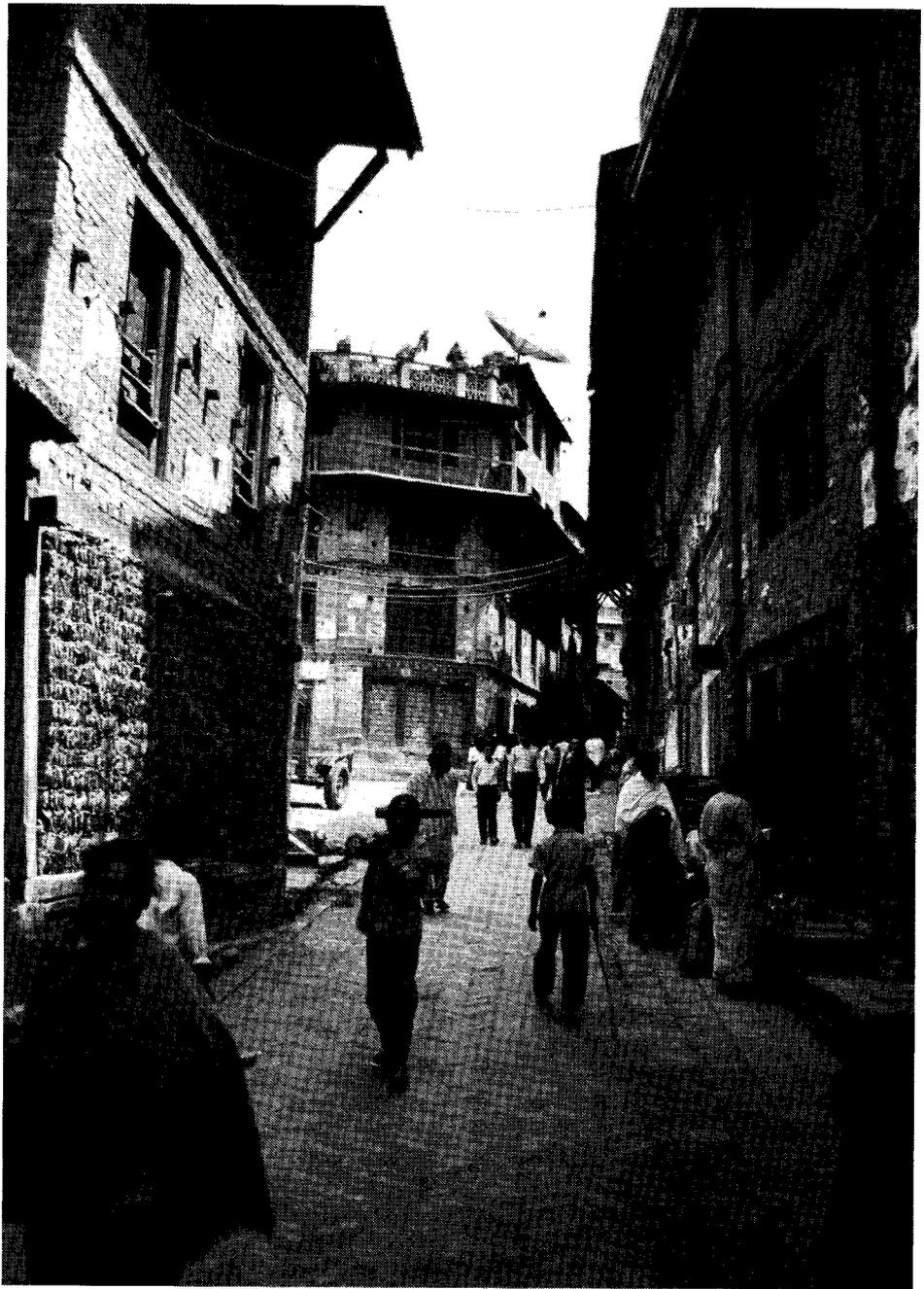
Bhattarai versprach bei seinem Regierungsantritt, das Problem des maoistischen Volkskriegs zu lösen. Ein Pro-



Noch 1990 jubelten die Menschen in Nepal: die Panchayat-Zeit war vorbei, die Phase der Demokratie sollte beginnen. (Foto: Ram Thapa)

gramm dazu hat er bis heute nicht vorgelegt. Jetzt überlegt er laut, das Militär zur Unterstützung von Polizei und lokaler Verwaltung hinzuzuziehen. Damit wird einmal mehr deutlich: Auch Bhattarai will keine politische Lösung, sondern eine gewaltsame Unterdrückung. Derweil ist der maoistische Volkskrieg schon längst kein regional begrenztes Problem mehr. "Es gibt auch nicht den geringsten Zweifel, daß die maoistische Bewegung inzwischen eine landesweite ist", schreibt die angesehene Wochenzeitung *'The Telegraph'* in ihrer Ausgabe vom 17. November 1999. "Die Tatsache, daß es sich um eine politische Bewegung mit deutlicher Unterstützung der Massen handelt, kann nicht länger ignoriert werden." Weit mehr als 1.000 Tote sind seit Ausbruch des Konfliktes zu beklagen. (Zum Vergleich: Die Demokratiebewegung von 1990 forderte nach späteren Untersuchungen weniger als 100 Menschenleben). Unbekannt ist nach wie vor, wer den langjährigen Kampf der Maoisten finanziert. In jedem Fall muß es sich um finanzstarke Kräfte handeln. Als Spitzenreiter werden in den Mutmaßungen der nepalischen Presse unangefochten der Palast oder Indien genannt.

Eine politische Bewegung bedarf einer politischen Lösung. Die nepalischen Politiker, egal welcher Parteien, können oder wollen offensichtlich nicht verstehen, daß unter einer politischen Lösung nicht lediglich Gespräche mit den Maoisten zu verstehen sind; selbst zu diesen sind sie nicht einmal bereit. Vielmehr muß sich der nepalische Staat mit den Inhalten der maoistischen Forderungen auseinandersetzen. Warum finden die Maoisten trotz ihrer terroristischen Aktivitäten einen derart großen Zuspruch durch die verarmten und benachteiligten Massen der Bevölkerung? Schon ein kurzer Blick auf die Forderungen der Maoisten beantwortet diese Frage. Die meisten Forderungen sprechen nämlich direkt die Alltagsprobleme der Menschen des Landes an. Daß die Maoisten auch noch einige Forderungen angefügt haben, die ihrer linken politischen Ideologie entwachsen sind, interessiert die Massen dabei wenig. Der Staat, repräsentiert durch seine Politiker, weigert sich vehement, sich um die brennenden Alltagsprobleme der Bevölkerung zu kümmern. Statt dessen interessieren sich die Politiker nur dafür, wie sie möglichst rasch wieder zu Posten und Vergünstigungen gelangen können, um sich zu bereichern. Selbst Wahlen scheinen nur vor diesem Hintergrund abzulaufen; die von den Parteien vergebenen Kandidaturen dienen dabei einer Vorauswahl, um Vertreter der benachteiligten Massen von vornherein auszuschließen. Das Resultat: keine



Heute ist bei vielen Ernüchterung über die Politik und Nepals Politiker eingetreten (Foto: Walter Keller)

Kandidaten aus dem Bereich der sogenannten unberührbaren Gruppen (22 Prozent der Bevölkerung); nur wenige weibliche Kandidaten, fast ausschließlich aus dem Bereich der hohen Hindukasten (keine der großen Parteien überschreitet die gesetzlich vorgeschriebene Mindestzahl von fünf Prozent); nur geringe Repräsentanz ethnischer Gruppen (mehr als 40 Prozent der Bevölkerung). Bei der Regierungsbildung setzt sich dann dieser Trend fort. Auch Bhattarai bevölkerte den Ministerrat wieder mit mehr als 50 Prozent Brahmanen aus seinem Verwandten- und Günstlingskreis. Markant ist an dem heutigen Ministerrat, daß Vertreter aus den besonders rückständigen Gebieten des Landes erst nach massiven Protesten, selbst aus der eigenen

Partei, im Rahmen der Aufstockung des Ministerrats auf 32 Personen (auch diese hohe Zahl steht im Widerspruch zu Bhattarais Versprechen) berücksichtigt wurden.

Was für Bhattarais Regierung gilt, ist in gleicher Weise markant für die Politik der großen Parteien. Als ein Beispiel mögen die Neuwahlen in den Tarai-Wahlbezirken Morang 1, Jhapa 6 und Rautahat 4 herhalten, die für den 9. Dezember 1999 angesetzt sind. Sie waren notwendig geworden, weil die dort gewählten Kandidaten auch in anderen Wahlbezirken siegreich waren. Die beiden führenden Parteien, 'Nepali Congress' und 'Communist Party of Nepal-UML', stellten dort fünf Brahmanen als Kandidaten auf. Lediglich für Morang 1

nominierte die UML einen Rai. Die eigentlich im Tarai beheimateten Bevölkerungsgruppen wurden nicht berücksichtigt. Außerdem nominierte der 'Congress' zwei Koiralas, darunter Prakash Koirala, den Sohn des Parteigründers B.P. Koirala und Vater der bekannten Schauspielerin Manisha Koirala.

Soziale, rechtliche, politische und wirtschaftliche Benachteiligung

Ein Paradebeispiel für die Negativpolitik der Regierung ist die Beteiligung von Frauen. Im zunächst gebildeten Ministerrat Bhattarais war keine Frau vertreten; das Ministerium für Frauenangelegenheiten war nicht besetzt. Auch hier beugte sich Bhattarai nur zögernd inner- und außerparteilicher Kritik. Bei einer Kabinetterweiterung wurde eine Brahmanin als Staatsministerin für Frauen und Soziales berufen; für einen vollwertigen Ministerposten war dieser Bereich wohl nicht bedeutend genug. Auch die Einordnung in die Ministerreihe, die in Nepal sehr aussagekräftig ist, spricht Bände: Frau Kamala Pant steht hier auf Platz 24!

Überhaupt steht die jetzige Regierung ihren Vorgängern in nichts nach, was die Nicht-Anerkennung von Frauenforderungen angeht. Eine Gesetzesvorlage zur Änderung des nepalischen Gesetzkodex (*'muluki ain'*), die auf eine größere Gleichstellung der Frauen im nepalischen Recht abzielt, wird seit Jahren von Regierungen, Parlament und Ausschüssen blockiert. Auch die erste Sitzungsperiode des Parlaments nach den Maiwahlen brachte da keine Änderung.

Bezeichnend ist die Haltung des Premierministers im jüngsten Sexskandal seines Ministers Bal Bahadur K.C., Nummer 9 der Ministerliste. Dieser war des Abends gegen deren Willen in das Haus einer verheirateten Frau eingestiegen, mit der er offensichtlich ein Verhältnis unterhielt. Vor den Augen zahlreicher Nachbarn und Passanten (die Frau hatte laut um Hilfe gerufen) schlug er die Frau, zerriß ihr die Kleidung und zerschlug das Mobiliar der Wohnung. Während nun alle Welt, einschließlich des 'Nepali Congress'-Vorsitzenden Girija Prasad Koirala, den Rücktritt bzw. die Entlassung des Ministers erwartete und forderte, gelang es letzterem in tagelangen Verhandlungen, die Frau zur Rücknahme ihrer anfänglichen polizeilichen Anzeige zu bewegen. Damit war für Bhattarai, der zunächst keine Stellungnahme zu den Vorfällen bezogen hatte, der Augenblick gekommen, öffentlich zu erklären: "Warum soll ich gegen diesen Minister etwas unternehmen? Es gibt keinerlei Anhaltspunkte, daß sich dieser Vorfall wirklich ereignet hat. Selbst die Frau hat doch inzwischen

ihre Anzeige zurückgezogen. Warum soll ich einen Minister für einen Vorfall zur Rechenschaft ziehen, der sich gar nicht ereignet hat?" Was für eine Rechtsauffassung eines Premierministers! Es handelte sich ja bloß um eine Frau! Mit dieser Politik kann man den Maoisten gewiß nicht den Wind aus den Segeln nehmen.

Gefahr eines Putsches?

Seit König Mahendra 1960 mit einem unblutigen Staatsstreich dem damaligen noch jungen Demokratiesystem den Todesstoß versetzte, schwebt die Furcht vor einem abermaligen königlichen Coup wie ein Damoklesschwert über den Köpfen der Nepali. Nur die führenden Politiker des Landes scheinen die Erinnerung an jene Ereignisse aus ihren Köpfen zu verdrängen, obgleich gerade die älteren von ihnen, einschließlich Premierminister Bhattarai, die Folgen jenes Ereignisses in Form von jahrelangen Gefängnisaufenthalten am eigenen Leib zu spüren bekommen hatten. Anders jedenfalls ist der rücksichtslos korrupte Umgang mit den Institutionen der jungen Demokratie nicht zu erklären.

Der kürzliche Militärputsch in Pakistan hat indes in der nepalischen Presse der Diskussion über Gefahren eines Staatsstreichs enormen Auftrieb gegeben. Politische Beobachter sehen eine gewisse Ähnlichkeit zwischen der Situation Nepals und jener Pakistans, die dort das Militär zum Einschreiten bewegte. Selbst nach der Einführung einer Vielparteiendemokratie würden die Menschen in Nepal von allen Seiten ausgebeutet. Gleichzeitig seien die Politiker, die noch vor wenigen Jahren nicht mehr als das Hemd auf ihrem Leib besessen hätten, heute zu Multimillionären geworden. Weil sich die nepalischen Politiker dieser vergleichbaren Situation bewußt seien, hätten sie auch so vehement auf den Militärcoup in Pakistan reagiert.

Eine andere Gruppe von Beobachtern vertritt derweil die Auffassung, der heutige König, Birendra, habe ein zu starkes Vertrauen in das Vielparteiensystem, um den Schritt seines Vaters zu wiederholen. Außerdem sei Nepal von finanziellen Zuschüssen durch Länder wie Japan oder die Europäische Union abhängig, und diese Ländern würden niemals eine Beendigung des demokratischen Systems ohne wirtschaftliche Gegenmaßnahmen hinnehmen. Das aber könne sich niemand in Nepal erlauben.

Die Einbeziehung der Armee in die "Lösung" des Maoisten-Problems wird allenthalben als ein Schritt gewertet, der einen Coup des Militärs oder des Königs einleiten könnte. Bhattarai will sich von seinem Vorhaben jedoch nicht abbringen

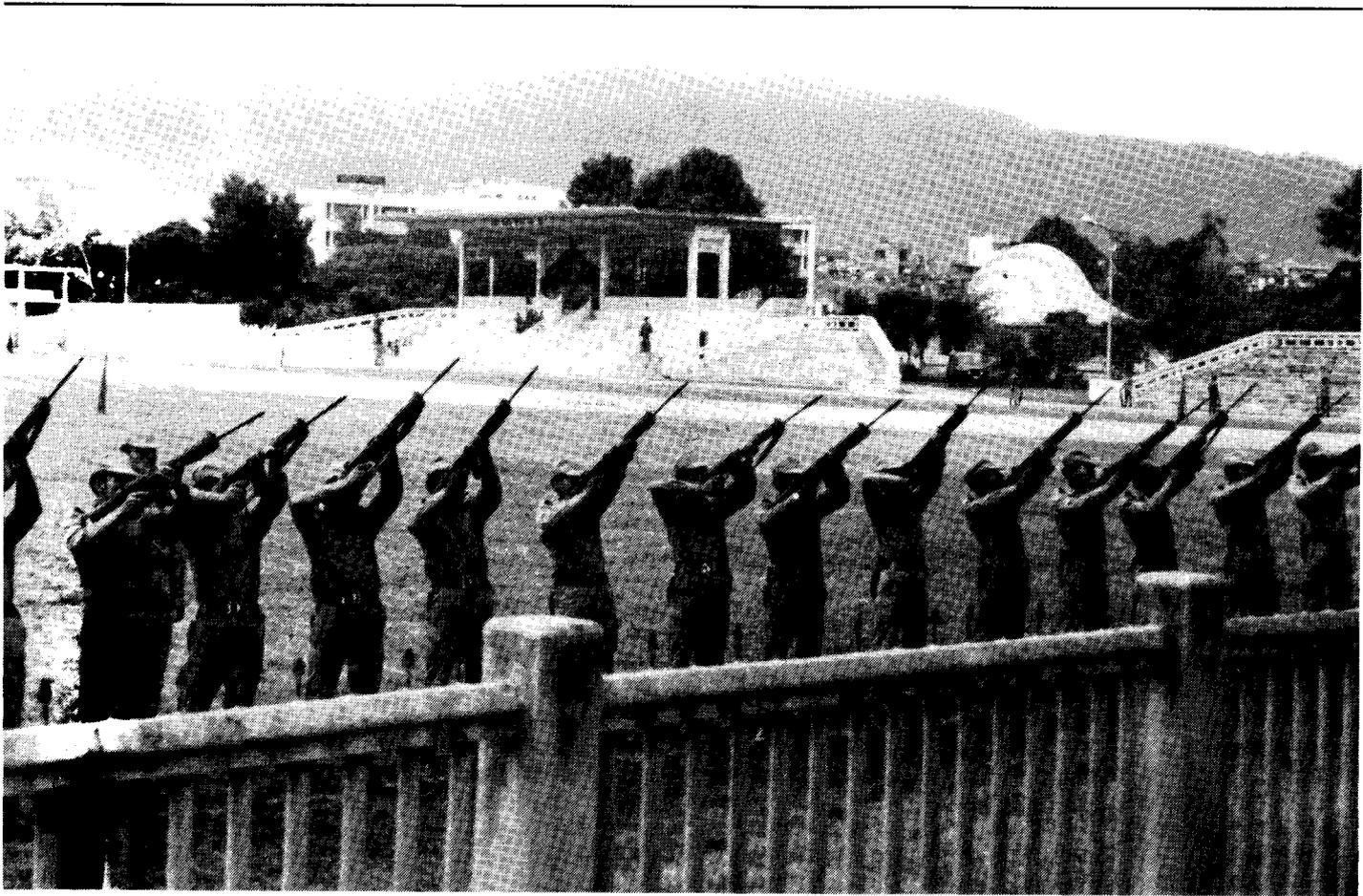
lassen, und sei es auch nur deswegen, um den Vorwürfen seiner eigenen Parteigenossen zu entgehen, er schütze korrupte, ineffiziente und unmoralische Minister. Auf jeden Fall soll vermieden werden, daß seine Partei ihn zum Rücktritt drängt und durch seinen alten Rivalen, den Parteivorsitzenden Girija Prasad Koirala ersetzt. Der 74jährige sitzt jedenfalls bereits in den Startlöchern und hat sich gerade in Bangkok einem Gesundheitscheck unterzogen.

Die nepalische Armee gilt als absolut loyal gegenüber dem König. Daran hat sich auch nach dem Systemwechsel von 1990 nichts geändert. Als damals die neue Verfassung ausgearbeitet wurde, muß die Armeeführung wohl vergeblich darauf gedrängt haben, die Souveränität in den Händen des Königs zu belassen. Nach Artikel 119 der heutigen Verfassung ist der König weiterhin der Oberkommandierende der Armee. Artikel 118 bestimmt jedoch, daß der König beim Einsatz der Armee auf die Empfehlung des Nationalen Verteidigungsrates angewiesen ist, der sich aus Premierminister, Verteidigungsminister und dem obersten General zusammensetzt. Hier könnte es sich möglicherweise als negativ erweisen, daß Bhattarai, wie alle Premierminister vor ihm mit Ausnahme von Man Mohan Adhikari, auch das Amt des Verteidigungsministers innehat.

Geradezu revolutionäre Töne klingen in einem analytischen Kommentar der kritischen Wochenzeitung *'The People's Review'* vom 18. November 1999 an, der auf die Unvollständigkeit des Systemwechsels von 1990 hinweist. Monarchie und parlamentarische Demokratie seien Institutionen, die auf Dauer einander ausschlossen; Tradition und Moderne paßten nicht zueinander. Die Zeitung fordert daher, über ein Referendum nachzudenken, in welchem das Volk über die unzeitgemäße Institution der Monarchie entscheiden solle. Geradezu unglaubliche Töne in einem Land wie Nepal, in dem selbst Kommunisten in der Vergangenheit für den Bestand der Monarchie votierten.

Indien-Faktor

Inwieweit Indien seine Hände im Spiel hat, ist schwer auszumachen zwischen Fakten und Spekulationen. Die Verschiebung des für November vorgesehenen SAARC-Gipfels in Kathmandu sorgte jedenfalls für neue Nahrung im Lager indienkritischer Stimmen. Die Absetzung der gewählten Regierung Pakistans mag zwar als antidemokratischer Schritt gewertet werden, doch wird gleichzeitig anerkannt, daß die Parteipolitiker in Pakistan in ähnlicher Weise gegen demokratische Grundprin-



Welche Rolle wird das Militär in Nepal künftig spielen? (Foto: Walter Keller)

zipien verstoßen haben wie ihre nepalischen Kollegen.

So stößt die Verschiebung des Gipfelfreffens, die einzig und allein auf indischen Druck erfolgte, auf wenig Verständnis. Es handele sich schließlich um eine innenpolitische Angelegenheit in einem der SAARC-Mitgliedsländer. Als SAARC gegründet und das Zentralbüro nach Kathmandu vergeben wurde, habe es in Nepal auch keine demokratischen Verhältnisse gegeben. In Bhutan könne bis heute von Demokratie keine Rede sein. Warum also der indische Aufstand, wenn nicht einzig und allein wegen der indo-pakistanischen Zwietracht?

Perspektiven der nepalischen Demokratie

Es mangelt also nicht an Kritik am bestehenden politischen System des Landes. Doch die Kritiker haben auch keine Alternative anzubieten. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß das Grundübel des nepalischen Demokratisierungsprozesses in der geringen Qualität der politischen Führer und Institutionen zu suchen ist. So urteilt der angesehene Anwalt Ganesh Raj Sharma in einem Interview der Wochenzeitschrift 'Spotlight' Anfang November: "Die Politiker leiten den demokratischen Prozeß, aber sie praktizieren ihn nicht. Niemand von ihnen akzeptiert eine Einschränkung der Machtausübung.

Sie sind nur so lange demokratisch, als es ihren Interessen nicht zuwiderläuft. Aber wir haben nun einmal einen demokratischen Prozeß, der keine besseren Alternativen anzubieten hat."

Die politischen Führer werden zwar seit 1991 demokratisch gewählt, aber sie sind keine Demokraten. Sie fühlen sich als Herrscher und nicht als Repräsentanten, was sie eigentlich sein sollten. Statt Passion, Verantwortungsbewußtsein und Sinn für Gerechtigkeit, sind eher gewählt werden, Spitzenpositionen zu erlangen und die Politik in ihrem Sinne zu beeinflussen die drei herausragenden Anliegen der nepalischen Berufspolitiker (Ganga Bahadur Thapa in 'The Telegraph', 3. November 1999).

Die Ursache mag in der feudalistischen Struktur der nepalischen Eliten gesucht werden, die ihre Stimme nur immer dann gegen das politische System erheben, wenn es ihnen nicht gelingt, ihre Vorteile durchzusetzen. "Die Demokratisierung Nepals ist ein schmerzlicher Prozeß", urteilt der bekannte Sozialwissenschaftler und Entwicklungsplaner Harka Gurung ('Spotlight', 5. November 1999), "wegen des Gegensatzes von fremden demokratischen Werten und der einheimischen Kultur des Despotismus. Während die große Masse der Menschen in Nepal noch das Übergangsstadium von Leibeigenen zu Bürgern durchläuft, kämpfen die Eliten um

Selbstverherrlichung statt Ideologie. Demokratisiert wurden lediglich die Rituale, nicht jedoch die Substanz. Die zentralen Anliegen der sozialen Gerechtigkeit und Umverteilung werden vereitelt durch die feudalen Sozial- und Wirtschaftsstrukturen."

So führen die heutigen Repräsentanten des Volkes das Land in gleicher Weise, wie es einst ihre Vorgänger getan haben, seien es die Ranas oder seien es die Handlanger der absoluten Monarchie gewesen. Verantwortlichkeit, Transparenz und Verantwortungsbewußtsein werden nicht zu den Mitteln des Regierens gezählt.

So, wie der Krieg vorüber ist, wenn alle Soldaten sich weigern zu kämpfen, und wie eine Diktatur entmachtet ist, wenn alle Menschen auf die Straße gehen, so wird auch das jetzige nepalische System abgeschafft sein, wenn die Menschen ihre darin gesetzte Hoffnung endgültig verlieren. Sollte die maoistische Bewegung bereits die Manifestation dieser Entwicklung sein? Nepal hat viele Politiker, aber keine Führer. Der Übergang von einer feudalen Führerschaft zu einer demokratischen braucht sicherlich Zeit. Aber wie lange bleibt Nepal diese Zeit noch?
