

In Nepal nichts Neues

Wirrnisse im Vorfeld der Novemberwahlen

Thomas Döhne

Die Sanduhr rieselt, noch knapp drei Monate bis zum angekündigten Wahltermin für eine Verfassungsgebende Versammlung am 19. November 2013. Obwohl die Wahlkommission seit Monaten aktiv ist und regelmäßig an die im *High Level Political Committee* (HLPC) vertretenen Vertreter der vier großen politischen Parteien appelliert, auch diejenigen ins Boot zu holen, die einen Wahlboykott angekündigt haben, und noch offene Fragen zur Wahlregistrierung sowie zur Anzahl und Demarkierung der Wahlbezirke endlich zu klären, stagniert der dafür notwendige Verständigungsprozess. Von Wahleuphorie ist im Land nichts spürbar. Das Vertrauen in das Führungspersonal der Mainstream-Parteien ist gering, Politikverdrossenheit weit verbreitet und die Skepsis groß, ob die Wahlen zum vorgesehenen Zeitpunkt wirklich stattfinden werden.

Mitte Juni hatte Nepals Übergangsregierung angekündigt, am 19. November nationale Wahlen für eine Verfassungsgebende Versammlung (*Constituent Assembly*, CA) durchzuführen. Deren „Vorgängerin“, die erste aus den Wahlen vom 8. Mai 2008 hervorgegangene CA, war am 27. Mai 2012 nach mehrmaliger Mandatsverlängerung und vierjähriger Amtszeit aufgelöst worden, ohne ihren politischen Auftrag, die Erarbeitung einer neuen Verfassung, erfüllt zu haben. Eine Kommission zur Festlegung der Wahlbezirke (CDC) unter Vorsitz des Verfassungsrichters Tahir Ali Ansari, die Empfehlungen zur Abgrenzung der Wahlbezirke erarbeiten sollte, hat am 8. August dem Vorsitzenden des Ministerrats Khil Raj Regmi ihren Bericht übergeben. Darin wird die Beibehaltung der 2008 festgelegten 240 Wahlbezirke vorgeschlagen. Damals waren die Wahlbezirke im Terai/Madhes auf der Grundlage einer Bevölkerungszahl von 102.040, in der Bergregion von 94.372 pro Wahlbezirk, und deren Gesamtzahl von vormals 205 auf 240 erhöht worden.

Die Empfehlung der CDC, die Anzahl der Wahlbezirke beizubehalten, enthält Zündstoff, da sie nach Ansicht der Madhes-Parteien die Ergebnisse

der 2011 durchgeführten Volkszählung nicht angemessen reflektiert. Diese belegen im Vergleich zum letzten Zensus von 2001 starke demographische Verschiebungen innerhalb des Landes, einen dramatischen Bevölkerungsanstieg im Terai und im Kathmandutal und sinkende Bevölkerungszahlen in Distrikten der Bergregion. Madhes-Parteien fordern unter Berufung auf Artikel 63 (3) der Übergangsverfassung, wonach die Anzahl der Wahlbezirke auf der Basis der Bevölkerungszahl festzulegen ist, die Zahl der Wahlbezirke im Terai auf 121 zu erhöhen und so der Tatsache Rechnung zu tragen, dass inzwischen etwa 51 Prozent der nepalischen Bevölkerung dort lebt.

Parteienlandschaft zersplittert

Bereits vor Festlegung des Wahltermins hatte die Wahlkommission am 30. April damit begonnen, die Anträge der Parteien auf Aufnahme in das Wahlregister entgegen zu nehmen. Gemäß der gesetzlichen Bestimmungen müssen bereits früher zugelassene Parteien ihre aktualisierten Wahlmanifeste, Statuten und Regularien, sowie Flaggen und Wahlsymbole bei der Wahlkommission einreichen. Neue Parteien benötigen außerdem die Unterschriften von 10.000 potenziellen

Wähler(inne)n, um die Zulassung zu erhalten. Ende Juli waren bereits 109 Parteien registriert, Anfang August wurden 16 weitere neue Parteien zur Wahl zugelassen und bekamen Wahlsymbole zugewiesen. Damit hatte sich die Gesamtzahl der für die Wahlen angemeldeten Parteien auf 125 erhöht. Da die Entscheidung über die Anträge von 14 Parteien noch aussteht, könnte sich die Zahl der registrierten Parteien auf 139 erhöhen. Bei den ersten Wahlen im April 2008 hatten sich 75 Parteien von der Wahlkommission registrieren lassen, von denen 54 tatsächlich zu den Wahlen antraten und 25 Sitze im Parlament/in der CA erhielten. Die hohe Zahl registrierter Parteien zeigt, wie fragmentiert und zersplittert die politische Landschaft in Nepal ist. Viele vertreten eigenethnische, regional oder thematisch begrenzte Anliegen, die nicht mehrheitsfähig sind, und die Chancen, dass sie der politischen Dominanz der vier großen Parteien, die im HLPC vertreten sind, Paroli bieten können, sind gering.

Diskrepanz bei den Wahlberechtigten-Zahlen

Die Angaben zur Anzahl der Wahlberechtigten sind stark widersprüchlich. Legt man den Zensus von 2011 zu-

grunde, müsste sie bei 15,4 Millionen liegen. Tatsächlich sind in den Listen der Wahlkommission bisher nur 12,4 Millionen Wahlberechtigte registriert, 2008 waren es 17,61 Millionen. Somit ergibt sich aktuell, das heißt knapp drei Monate vor dem Wahltermin, eine Abweichung von über fünf Millionen (!) potenziellen Wähler(inne)n, die nicht in den Wählerlisten auftauchen. Eine mögliche Erklärung für diese hohe Diskrepanz ist, dass bei den CA Wahlen 2008 die Zahl der Wahlberechtigten stark aufgebläht war. Damals lag die Zahl der Menschen in wahlfähigem Alter offiziell bei 14,98 Millionen, während 17,61 Millionen in den Wählerverzeichnissen registriert waren, also 2,63 Millionen mehr als zulässig. Heute ist es umgekehrt, die Zahl der registrierten Wähler/innen (12,4 Millionen) liegt circa drei Millionen (!) unter der Zahl der nach dem Zensus von 2011 ermittelten Menschen im wahlfähigen Alter (15,4 Millionen). Um die Wählerzahlen von 2008 zu erreichen, müsste die Wahlbeteiligung im November 2013 bei circa 88 Prozent liegen, was aufgrund der Topografie Nepals nicht realistisch ist. Falls die Wahlbeteiligung im November signifikant geringer ausfällt als 2008 und zahlreiche Menschen vom Urnengang

Die Männerriege des *High Level Political Committee*

Bild:Thomas Döhne

ausgeschlossen bleiben, weil sie nicht in den Wählerlisten registriert sind, rief dies erhebliche Zweifel an der Legitimität der Wahlen hervor.

Instabile und intern fragmentierte Parteien

Keine der vier großen politischen Parteien in Nepal verfügt heute über hinreichende interne Stabilität und eine verlässliche Führung, die das uneingeschränkte Vertrauen der Wählerschaft rechtfertigen würde. Der *Nepali Congress* (NC) ist seit über zehn Jahren in verschiedene Flügel gespalten, an deren Spitze heute Sushil Koirala, Sher Bahadur Deuba und Ram Chandra Poudel stehen. Beim Parteienwachstum wächst derweil die Unzufriedenheit über dieses alternde und diskreditierte Führungspersonal.

Die zweite große Partei *Communist Party Nepal-United Marxist Leninist* (CPN-UML) kämpft ebenfalls mit interner Fragmentierung und hat Schwierigkeiten, sich ideologisch und politisch zu verorten. Das Entscheidungsmonopol der ausschließlich aus (Berg-) Brahmanen (*Bahun*) bestehenden Führungriege und deren Unwille beziehungsweise Unfähigkeit, Angehörige anderer ethnischer Herkunft in Leitungspositionen einzubinden, führte im letzten Jahr dazu, dass zahlreiche namhafte Parteimitglieder

aus dem Madhes sowie Repräsentanten von *Janajati*-Gruppen (ethnische Minderheiten) die Partei verließen, die hinsichtlich Inklusion ethnischer Minderheiten und Föderalismus als rückwärtsgewandt gilt. Die CPN-UML leidet seit Jahren unter den Flügelkämpfen dreier Gruppierungen, die von Jayalanath Khanal, dem Madav Kumar Nepal und KP Oli repräsentiert werden. Das sind Politiker, die ihre „beste Zeit“ schon hinter sich haben und denen mit unterschiedlicher Akzentuierung Opportunismus, Prinzipienlosigkeit und Machtbesessenheit nachgesagt wird.

Auch die *Madhesi Morcha* (*Madhes Front*) ist in verschiedene Fraktionen und Gruppierungen zersplittert und befindet sich in einem anhaltenden Führungsstreit. Aus Furcht, aufgrund dieser Zersplitterung gegenüber NC und den Maoisten an Boden zu verlieren, und angeblich auch auf Druck Indiens, hatten sich mehrere regionale Madhesi-Parteien zu diesem Wahlbündnis zusammengeschlossen. Auch hier gibt es ein ständiges Gerangel des politischen Führungspersonals um Macht und Einfluß.

Doch die Partei, die mit Abstand die größte Krise durchläuft, ist die maoistische Mutterpartei UCPN-M. Nach der Abspaltung der Hardliner unter Führung von Mohan Baidya hatte die Partei, die bei den Wahlen zur CA im



Mai 2008 auf Anhieb zur größten Partei im Land geworden war, sich Stabilisierung und Legitimität auf nationaler Ebene und bei den unmittelbaren Nachbarn in der Region (Indien, China) erhofft. Doch auch die inzwischen als wortbrüchig und korrupt geltende Führungsriege der UCPN-M ist seit langem in verschiedene Fraktionen und Gruppierungen gespalten (Dahal, Bhattarai, Shrestha und andere), die im Dauerclinch um Macht, Einfluss und Pfründe liegen. Allein die Demobilisierung und Integration der maoistischen Ex-Kombattant(inn)en etwa hat über 20 Milliarden Rupien gekostet, von denen ein Großteil nicht korrekt abgerechnet beziehungsweise veruntreut wurde. Solche Machenschaften haben das Ansehen der Partei in der Öffentlichkeit stark beschädigt, sodass an einen ähnlichen Wahlerfolg wie 2008 nicht zu denken ist. Um der parteiinternen Zersplitterung Einhalt zu gebieten, wurde auf der letzten Parteiversammlung der Beschluss gefasst, die interne Parteistruktur aufzulösen und auf ein Führungsmodell aus der Zeit des Bürgerkriegs zurückzugreifen, mit Pushpa Kamal Dahal als „Oberster Führer“.

Damit sind die manifesten Demokratie-Defizite und Führungsprobleme der im *High Level Political Committee* vertretenen vier Parteien hinreichend skizziert. Das vorgebliche Engagement dieser politischen Hauptakteure um die Abhaltung demokratischer Wahlen steht im Widerspruch zu deren autoritärem und machtfixiertem Gebahren und den rigiden parteiinternen Strukturen, die sie repräsentieren, sodass Zweifel an der Ernsthaftigkeit, sich dem Wählerwillen zu stellen, bei allen vier großen Parteien berechtigt sind.

Drohszenario Wahlboykott

Die von der maoistischen Mutterpartei UCPN-M abgespaltene *Communist Party Maoist-Nepal* (CPN-M) hat gleich zu Anfang mit 32 kleineren Parteien eine 33-Parteien-Allianz gebildet und eine Kampagne zum Wahlboykott gestartet, da sie die unter Führung des amtie-

renden Obersten Richters Regmi stehenden Ministerrat für eine von Indien gesteuerte Marionettenregierung hält und in den Wahlen eine „Verschwörung zum Ausverkauf nationaler Interessen“ sieht. Anfang August stellte die vom CPN-M Chef Mohan Baydiya geführte Allianz einen 18 Punkte umfassenden Forderungskatalog auf, der unter anderem den Stopp aller laufenden Wahlvorbereitungsaktivitäten und eine Verschiebung der für den 19. November angekündigten Wahlen, die Annullierung des 25-Punkte Abkommens der großen Vier, die Absetzung der Regmi-geführten Regierung, die Auflösung des HLPC sowie die Einberufung einer Allparteienkonferenz, die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit und ein umfassend proportionales Wahlsystem für die Wahlen zur CA vorsieht. Die im HLPC vertretenen Parteien *Nepali Congress*, CPN/UML, UCPN-M und *United Democratic Madhesi Front*, einem Bündnis dreier regionaler Madhes-Parteien, lehnen die von der Allianz erhobenen Forderungen als nicht erfüllbar ab. Die aus einer Abspaltung der CPN/UML hervorgegangene, von Ashok Rai geführte *Federal Socialist Party* (FSP) und ein von Upendra Yadav vom *Madhesi People's Rights Forum* geführter Zusammenschluss von acht Parteien haben ihrerseits eigene Forderungen zur zukünftigen föderalen Staatsstruktur aufgestellt und drohen ebenfalls mit Wahlboykott, falls ihre Anliegen kein Gehör finden.

Bewaffneter Untergrund

Dieses Drohszenario wurde Anfang Juli um eine weitere Variante verstärkt, als sich Vertreter von 13 bewaffneten Splittergruppen, die seit Jahren im östlichen Terai in politisch-kriminelle Untergrundaktivitäten verwickelt sind, ein Bündnis zur Verhinderung der Wahlen am 19. November 2013 schlossen. Zu diesen 13 mafiösen Gruppierungen zählen unter anderem die von Jaya Krishna Goit geführte *Akshil Tarai Mukti Morcha*, Rajan Mukti's *Janatantrik Tarai Mukti Morcha*, Nagrajs *Tarai*

Cobra, Prashants *Tarai Rastriya Mukti Morcha*, Jivans *Madhes Mukti Tiger*. Gemäß einer acht Punkte umfassenden Übereinkunft tritt das Bündnis unter dem Namen *Janatantrik Tarai Mukti Morcha* auf. Wenig später forderte das Bündnis die Regierung ultimativ auf, innerhalb von 15 Tagen sämtliche Polizeiposten und -kasernen im Terai zu räumen. Etablierte Parteipolitiker aus dem Terai wie Bijay Kumar Gachhadar, Upendra Yadav, Mahantha Thakur und Rajendra Mahato wurden als „Verräter des Madhes“ bezeichnet und aufgefordert, sämtliche Parteibüros im Terai zu schließen. Inzwischen hat es erste Anschläge auf Parteibüros gegeben. Die Regierung hat im Rahmen ihres kürzlich vorgestellten Sicherheitskonzepts für die Wahlen unter anderem den Einsatz der Armee angekündigt, da sie davon ausgeht, dass die verfügbaren Polizeikräfte allein nicht in der Lage sein werden, für Ordnung, Sicherheit und freien Zugang zu den Wahlurnen zu sorgen.

Verhandlungen laufen, Wahlen ungewiss

Während die Verhandlungen zwischen den maßgeblichen politischen Akteuren, einer männerbündischen Riege altgedienter, in der Öffentlichkeit oftmals diskreditierter Parteipolitiker vor und hinter den Kulissen weiterlaufen und fast täglich Grenzposten verschoben, alte Absprachen über den Haufen geworfen und neue – mit geringer Halbwertszeit – geschmiedet werden, und die Wahlkommission weiter mit Engagement an den Vorbereitungen für den Wahltag am 19. November 2013 arbeitet, ist zur Zeit mehr als fraglich, ob die Wahlen tatsächlich zum vorgesehenen Zeitpunkt stattfinden und dem Anspruch „frei, fair, inklusiv und gewaltfrei“ gerecht werden können. Zweifel sind angebracht, doch die Hoffnung stirbt bekanntlich immer zuletzt.

Zum Autor

Thomas Döhne lebt und arbeitet seit mehreren Jahren bei einer regierungsnahen Fortbildungseinrichtung in Kathmandu.