

Machtpolitik, Korruption und Corona-Ängste

Und was ist mit der Verfassung?

Karl-Heinz Krämer

Mit dem Amtsantritt von Khadga Prasad Sharma Oli als Premierminister 2018 verbanden sich große Hoffnungen auf politische Stabilität und die Entwicklung des Landes. Anknüpfend an seine ernüchternden Auswertungen in Artikeln früherer SÜDASIEN-Hefte bilanziert der Autor weitere Politikfelder.

Als Khadga Prasad Sharma Oli am 15. Februar 2018 zum Premierminister gewählt wurde, bestand große Hoffnung, dass Nepal angesichts der parlamentarischen Zweidrittelmehrheit zu politischer Stabilität finden würde. Oli schürte Hoffnungen auf einen großen Entwicklungsschub des Landes, auch wenn klar war, dass viele der Versprechungen utopisch waren und unmöglich in der angekündigten Zeit umgesetzt werden konnten. Ein weiteres wichtiges Versprechen Olis war, dass er jede Art von Korruption bekämpfen und eine solche insbesondere innerhalb seiner Regierung und Verwaltung nicht dulden werde.

Gut zwei Jahre nach dem überlegenen Wahlsieg der *Nepal Communist Party* (NCP) bei den Parlaments- und Provinzwahlen sieht die Realität anders aus. Der Abschluss des seit 2006 laufenden Friedensprozesses kommt nicht voran. Dringend benötigte Gesetze zur Implementierung des föderalen Staates werden nicht verabschiedet. Grundrechte, so die Rechte auf freie Meinungsäußerung, Information und Medienfreiheit, werden eingeschränkt. Korruption und kriminelle Delikte nehmen im Kreis von Regierung und gewählten Volksvertretern zu. Gesetze werden zum großen Teil ohne ausreichende Diskussion durch das Parlament durchgewunken. Dabei schreibt die Verfassung in der Regel sogar ein Feedback der Bevölkerung vor.

Friedensprozess

Der seit 2006 laufende Friedensprozess kommt nicht zu einem Abschluss, weil weder die Regierungspartei noch die ohnehin sehr schwache Oppositionspartei *Nepali Congress* noch die Armeeführung an einer Aufarbeitung der Verbrechen aus der Zeit des maoistischen Aufstands (1996-2006) Interesse zeigen. Der nepalische Staat hat zwei Kommissionen geschaffen, die *Truth and Reconciliation Commission* (TRC) und die *Commission of Investigation on Enforced Disappeared Persons* (CIEDP), welche die diesbezüglichen Klagen der Opfer zusammentragen und untersuchen sollen. Abgesehen davon, dass diesen Kommissionen von Anfang an nicht ausreichend Personal, Mittel und Zeit zur Verfügung gestellt wurden, zeigt der ganze Umgang des Staates mit ihnen, dass eine Herbeiführung von Gerechtigkeit für die Opfer mittels dieser Kommissionen ganz ungewiss gar nicht gewollt ist.

Dies belegen allein zwei Aspekte. Die gesetzliche Grundlage, die für die Arbeit der Kommissionen geschaffen wurde, orientiert sich nicht an internationalem Recht, sondern an den Interessen der verdächtigsten einstigen Täter. Das Schlagwort ist Aussöhnung statt Gerechtigkeit. Sowohl Nepals Oberster Gerichtshof als auch der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf hatten daher die Regierung zu einer Änderung der ge-

setzlichen Grundlage dieser Kommissionen aufgefordert. Kritisiert wurde, dass die Entscheidungen über die gesetzlichen Grundlagen sowie über die Vorgehensweisen und insbesondere die personelle Besetzung der Kommission von Personen getroffen werden, die zum Teil zum Kreis der potenziellen Täter gehören. Wie soll da Gerechtigkeit für die Opfer geschaffen werden? Nach fast einem Jahr Unterbrechung wurden im Januar 2020 neue Kommissare für die beiden Organisationen benannt, erneut ohne angemessene Konsultation und Beteiligung der Opfervertreter und ohne Änderung des Rechtsrahmens. Allein im Distrikt Rolpa, der zum ursprünglichen Kerngebiet des maoistischen Aufstands zählte, sind inzwischen 34 der ursprünglich 132 Eingaben bei der CIEDP spurlos verschwunden. Offensichtlich gibt es hier politische Kräfte, denen daran gelegen ist.

Verbrechen und Korruption

Auch das Alltagsgebaren der führenden Politiker verdeutlicht eine Nähe von Politik und Kriminalität. Personen, gegen die juristische Prozesse wegen gravierender Verbrechen laufen, werden als Kandidaten bei Wahlen aufgestellt und anschließend als Abgeordnete vereidigt. Andere werden in führende Ämter befördert, insbesondere im Bereich der Sicherheitskräfte. Markantes Beispiel aus der jüngsten Zeit ist die Nominierung und Wahl von Agni

Sapkota (NCP) zum Parlamentssprecher, trotz einer gegen ihn laufenden Mordanklage. Eine solche Vorgehensweise passt zu keinem demokratischen Rechtsstaat. Politiker der Exekutive fühlen sich schlicht und einfach nicht an Urteile und Prozesse der Judikative gebunden. Die Idee der Gewaltenteilung ist diesen Politikern fremd.

Anfang Oktober 2019 wurde der damalige Sprecher des Repräsentantenhauses, Krishna Bahadur Mahara (NCP), verhaftet, nachdem ihn eine ihm bekannte Parlamentsmitarbeiterin wegen versuchter Vergewaltigung bei der Polizei angezeigt hatte. Später erklärte die Frau, sie sei von der Polizei zur Anzeige gezwungen worden. Im Februar 2020 wurde Mahara vom Distriktrichter in Kathmandu freigesprochen. Eine detaillierte Urteilsbegründung steht aus; es wurde aber auch kein Verfahren gegen die Frau wegen möglicher Falschaussage eingeleitet.

Tage später sah sich Gokul Baskota, Minister für Kommunikation und Informationstechnologie und engster Vertrauter von Premierminister Oli im Kabinett, zum Rücktritt gezwungen, nachdem Tonaufnahmen eines Telefongesprächs eine Beteiligung des Ministers an Korruptionsversuchen im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe zur Errichtung eines Sicherheitsdruckzentrums nahelegten. Baskota hatte sich zuvor als wichtigster Hand-

langer Oli bei der Unterdrückung der Presse und der sozialen Medien ausgezeichnet.

Schwäche der politischen Parteien

Welche Perspektive gibt es? Der ohnehin autoritär auftretende Premierminister Oli musste sich gerade einer zweiten Nierentransplantation unterziehen. Die Ärzte sagen, er könne frühestens in 6-12 Monaten wieder in vollem Umfang seinen Amtsgeschäften nachgehen. Er klammert sich an seinen Posten. Die alte Garde der Parteiführer ist allerdings zum Teil mehrfach gescheitert und der jüngeren, gesellschaftlich inklusiver zusammengesetzten Politikergeneration wird noch keine Chance eingeräumt. So sind Alternativen kaum in Sicht, laut einhelliger Meinung des NTTP-Instituts (*Nepal Transition To Peace*). Alle Parteien werden von überwiegend männlichen *Bahun* (Brahmanen) dominiert, die nur rund sechs Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen. Außerdem sind sie in mehrere Fraktionen gespalten. Eine bessere Inklusion der *Janajati* (ethnische Gruppen), *Madhesi* (indisch-stämmige Bevölkerung des südlichen Flachlands), Dalits und insbesondere der Frauen ist weiterhin nicht in Sicht. Die parteiinternen Machtkämpfe zwischen einigen wenigen Parteiführern verhindern weitgehend eine bedarfsorientierte Politik.

Verfassung und Rechtsstaatlichkeit

Die Umsetzung der 2015 verabschiedeten Verfassung kommt nur zögerlich voran. Insbesondere mit der Verwirklichung der föderalen Strukturen und ihrer gesetzlichen Regelungen tut man sich schwer. Selbst so banale Dinge wie die Namensgebung der sieben Provinzen, die laut Verfassung bis spätestens August 2018 hätte abgeschlossen sein sollen, sind zum Teil weiterhin umstritten. Noch immer haben die Provinzen 1, 2 und 5 keinen Namen. Hintergrund ist, dass die männlichen Politiker aus überwiegend hohen Kasten bei der Namensvergabe jeglichen ethnischen oder historischen Bezug vermeiden wollen. Die bisher vergebenen Provinznamen Bagmati (3), Gandaki (4), Karnali (6) und Sudur Paschim (7, Far Western) haben allesamt einen geographischen Bezug.

Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit interessieren die führenden Politiker nicht. So wurde Anfang März auf der Grundlage des Zweijahresturnus ein Drittel der Mitglieder der Nationalversammlung neu gewählt. Die 59 Abgeordnete umfassende zweite Kammer des Parlaments soll der Repräsentation der Provinzen und der lokalen Ebene auf nationaler Ebene dienen. Die Verfassung sieht vor, dass drei dieser 59 Abgeordneten von der Präsidentin auf Vorschlag der Regierung nominiert werden. Dabei ist letztere daran gehalten, ausschließlich Personen aus dem Kreis unterrepräsentierter Gesellschaftsgruppen oder aber verdiente Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens zu berücksichtigen. Ein nominiertes Mitglied der Nationalversammlung war Dr. Yubaraj Khatiwada, der amtierende Finanzminister und früherer Gouverneur der Staatsbank, und der jetzt auf der Grundlage eines Losverfahrens ausscheiden musste. Premierminister Oli hätte ihn

Wo sonst dichtes Gedränge herrscht: Thamel in der Corona-Krise.

Bild: © Kantipur



Desinfizierung ankommender Reisender am Flughafen in Kathmandu.

Bild: © Kathmandu Post

gerne erneut nominiert, stieß aber auf den Widerstand seines Mitparteivorsitzenden Pushpa Kamal Dahal, der unbedingt Bam Dev Gautam nominiert haben wollte. Dieser ist ein Brahmane, also kein Mitglied einer unterrepräsentierten Minderheit, der in der Vergangenheit wiederholt von den Wähler(inne)n abgelehnt wurde, zuletzt bei den Parlamentswahlen 2017. Sein „Verdienst“ ist, dass er 1998 aus persönlichem Machtstreben die damalige CPN-UML spaltete und damit einen deutlichen Sieg dieser Partei bei den Parlamentswahlen von 1999 verhinderte. Der parteiinterne Streit dauert an. Zwar berief Oli Khatri wieder zum Finanzminister, doch ohne eine Mitgliedschaft im Parlament ist dies längstens für sechs Monate möglich.

Patriarchales Denken spielt weiterhin eine große Rolle. Artikel 10 der neuen Verfassung garantiert allen Staatsbürger(inne)n das Recht auf die nepalische Staatsangehörigkeit. Unterschieden wird jedoch zwischen der Staatsangehörigkeit aufgrund der Abstammung und sogenannter naturalisierter Staatsangehörigkeit. Bisher galt, dass für die Staatsangehörigkeit der Vater nepalischer Staatsbürger sein musste. Nun heißt es in Artikel 11 (2), dass jede Person ein Anrecht auf die volle nepalische Staatsangehörigkeit hat, deren Vater oder Mutter zum Zeitpunkt der Geburt dieser Person nepalische Staatsbürger(in) war. Dennoch ist die Gender-Diskriminierung nicht beendet. Artikel 11 (5) besagt, dass eine Person, die von einer Nepalin geboren wurde, bei der die Herkunft des Vaters aber unbekannt ist, zunächst die nepalische Staatsangehörigkeit erhalten soll. Stellt sich später heraus, dass der Vater ein Ausländer ist, wird die ursprünglich uneingeschränkte nepalische Staatsangehörigkeit wieder entzogen und in eine naturalisierte Staatsangehörigkeit umgewandelt.



Aus dem Ausland stammende Ehefrauen nepalischer Männer sollen auf Wunsch die naturalisierte nepalische Staatsangehörigkeit erhalten. Zur Möglichkeit der Staatsangehörigkeit für ausländische Männer, die mit nepalischen Frauen verheiratet sind, schweigt die neue Verfassung. Die Frau scheint nur eingeschränkt als selbstständiges Wesen zu gelten. Heiratet sie, endet ihre Zugehörigkeit zur eigenen Familie und sie wird Mitglied der Familie des Mannes. Ist der Mann ein Ausländer, ist die Frau nicht mehr wirklich Nepalin. Das uneingeschränkte Recht auf Staatsbürgerschaft haben weiterhin nur Männer. Infolge dieser Regelung gibt es heute in Nepal eine große Zahl von Menschen ohne offizielle Staatsangehörigkeit. Das US-Außenministerium spricht in seinem 2020 veröffentlichten Bericht zur Lage der Menschenrechte von sechs Millionen über 15 Jahre. Kürzlich überlegte die Regierung, schwangere Frauen zwangsweise mit dem Vater des Kindes zu verheiraten. Ein in vielerlei Hinsicht abwegiges Unterfangen, das nur patriarchalem Denken entspringen kann. Es wird wohl noch dauern, bis die Kinder nepalischer Frauen oder Männer uneingeschränkten Anspruch auf die nepalische Staatsbürgerschaft haben werden.

Mangelnde soziale Inklusion

Die (Übergangs-) Verfassung und nachgeordnete Gesetze garantieren

grundlegende wirtschaftliche und soziale Rechte. Dennoch hat die große Mehrheit der Nepal(inn)en keinen gesicherten Zugang zu ausreichender Nahrung, Kleidung, Unterkunft, Gesundheitsfürsorge und Beschäftigung. Die nationale Entwicklungspolitik und -planung haben die Grundursachen der Armut wie Ungleichheit, soziale Ausgrenzung, Diskriminierung nicht hinreichend identifiziert. Auch das Recht auf Entwicklung und Verbraucherschutz, Rechte sexueller Minderheiten und von Menschen mit Behinderung sowie das Recht auf Information harren der Umsetzung.

Der Hindustaat ist formal abgeschafft, aber seine Grundstrukturen und Denkweisen der hochkastigen männlichen Elite sind noch da. Dies spiegelt sich auch in Verfassungsartikeln und Gesetzen mit der Folge, dass wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der traditionell diskriminierten Bevölkerungsgruppen nach wie vor eingeschränkt sind. Traditionelle Praktiken und Vorstellungen zur rituellen Unreinheit im Zusammenhang mit Menstruation, Kindsgeburten, Kinderheirat, Bezeichnung der Hexerei verletzen die Menschenrechte von Frauen und lassen sie unbeachtet. Es fehlt ein umfassender gesetzlicher Rahmen gegen Gewalt gegen Frauen und Menschenhandel und vorhandene Gesetze werden unzureichend umgesetzt. Menschen- und Frauenrechtsaktivist(inn)en sehen sich Bedrohungen und Gewalt durch Polizei

und Privatpersonen ausgesetzt. Wirtschaftliche Entschädigungsleistungen gegenüber Opfern gibt es, die Täter aber können davon ausgehen, weitgehend straffrei zu bleiben.

Traditionell ausgegrenzte Gruppen - *Janajati*, Dalit, *Madhesi*, Muslima und Frauen im Allgemeinen - werden massiv diskriminiert. Gesetzliche Quotensysteme bei der Besetzung führender Ämter in Staat und Politik werden von den männlichen Parteiliten grundsätzlich missachtet. Nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung wurden die Ämter von Präsident, Parlamentssprecher und Oberstem Richter zwar mit Frauen besetzt. Dies sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im exekutiven Bereich der Machtausübung Frauen kaum in Erscheinung treten. Es gäbe genügend qualifizierte Frauen für die zu besetzenden Posten. Die Behauptung, nur männliche Brahmanen seien qualifiziert für führende Aufgaben in Staat, Administration und Politik, entspricht überdies nicht der Erfahrung. Gleichwohl sind weiterhin vier von fünf vorgeschlagene Personen für neue Posten regelmäßig männliche Brahmanen.

Nepal ist faktisch ein Vielvölkerstaat. Allerdings war die schon zu Shah-Zeiten verbreitete Behauptung der großen Toleranz immer irreführend. Der Begriff Toleranz meinte immer schon, dass die herrschende Elite andere Gruppen schlicht nur geduldet hat. Das Anderssein ist aber keine Frage der Toleranz, sondern ein Grundrecht, der Anspruch auf Gleichheit und Anerkennung, kurzum der Inklusion. Es wurde eine inklusive, säkulare und föderale Republik versprochen. Davon ist das Land noch weit entfernt.

Coronavirus

Das Coronavirus hält auch Nepal in Atem (siehe Nepal im Überblick). Die Angst vor einem Auftreten des Virus in Nepal ist wegen der unmittelbaren Nachbarschaft zu China und des internationalen Reiseverkehrs mehr als be-

gründet. China ist an einer ganzen Reihe großer Entwicklungsprojekte, wie Kraftwerken und Flughäfen, beteiligt und so halten sich zahlreiche chinesische Fachkräfte in Nepal auf, die zwischen Nepal und ihrer Heimat hin- und herpendeln. So wurden chinesische Arbeiter nach ihrer Rückkehr unter Quarantäne gestellt, obgleich ihnen chinesische Behörden Gesundheitszeugnisse ausgestellt hatten. Ebenso hat die Zahl der Nepali zugenommen, die sich aus beruflichen Gründen oder aber zum Studium in China aufhalten. Allein in Wuhan, dem Ausbruchszentrum der Epidemie, hielten sich 175 Nepali auf, die Mitte Februar auf Anordnung der nepalischen Regierung nach Nepal evakuiert wurden. Umgekehrt hat Katar Mitte März die Einreise von Arbeitsmigranten aus Nepal bis auf weiteres gestoppt. Rund 40.000 Nepali auf Heimaturlaub dürften wohl ihren Job und viel Geld verlieren.

Die Menschen in Nepal misstrauen ihrer Regierung und Verwaltung. In der Praxis erwiesen sich alle Vorkehrungen bisher eher als lasch. Im Flughafen von Kathmandu wurde zwar im Gang vor der Passkontrolle ein Gesundheitsschalter eingerichtet, doch noch Anfang Februar wurden nicht einmal Reisende kontrolliert, die aus China ankamen. Ende Februar reiste ich aus Istanbul an, und der Schalter war unbesetzt. Nepal hat insgesamt 129 Grenzübergänge zu Indien und China. Von diesen sollen, Stand 13. März, 41 mit Gesundheitskontrollposten ausgestattet werden. Indien will kleinere Grenzübergänge zu Nepal vorübergehend ganz schließen. Grenzübertritte von Reisenden aus Drittländern sind untersagt. Ausländische Staatsangehörige können nur noch mit Visa einreisen, die von nepalischen Botschaften und Konsulaten in ihren Heimatländern ausgestellt wurden. Außerdem müssen sie für die Einreise ein Gesundheitszertifikat vorlegen, dass sie nicht vom Coronavirus befallen sind.

Inzwischen fordert die Regierung dazu auf, Massenversammlungen zu mei-

den, die Hände gründlich zu waschen und zu desinfizieren, sich nicht an kulturellen Festen wie beispielsweise aktuell Holi zu beteiligen oder sagt Tagungen und Veranstaltungen ab. Eine Schließung der Schulen wird erwogen. Die Jahresabschluss-Examina sollen vorgezogen werden. Ebenso wurde das Parlament für zunächst eine Woche geschlossen.

In Gesprächen des Autors mit einigen Personen in Nepal wird die Entwicklung des Coronavirus als extrem gefährlich angesehen. Man traut Regierung und Verwaltung nicht zu, einer solchen Eskalation gewachsen zu sein, eingedenk der fehlenden Ausstattung mit Krankenhäusern, Medikamenten und Personal. Nahrungsmittelimporte aus besonders stark betroffenen Ländern sind untersagt. Die Regierung sieht zwar keinen Anlass zu Versorgungsängsten, aber die Menschen legen Vorräte an, zu stark erhöhten Preisen.

Zum Autor



Karl-Heinz Krämer ist assoziiertes Mitglied am Südasien-Institut der Universität Heidelberg und ist Betreiber der Internetseite nepalresearch.org

Literaturhinweise

- Tika P. Dhakal: Transitional justice is backsliding: To ensure better predictability, a national roadmap with parliamentary ownership could be a way out. In: *Kathmandu Post*, 15.03.2020.
- INSEC: *Nepal Human Rights Year Book 2020*. Kathmandu, 2020.
- Mukti Rijal: Politics, Money and Corruption. In: *Rising Nepal*, 12.03.2020.
- Elisha Shrestha: There are more women in politics, but few and far between at decision-making level. In: *Kathmandu Post*, 08.03.2020.
- Dinesh Subedi: Complaints of the disappeared have themselves disappeared! In: *Republica*, 15.03.2020.
- US Department of State: *Nepal 2019 Human Rights Report*, Washington, 2020.