

Neubeginn für das nepalische Volk?

– Eine kritische Analyse der neuen nepalischen Verfassung

Nach fast drei ig Jahren der Unterdrückung durch das Panchayat-System hatte sich das nepalische Volk im Frühjahr 1990 unter gro en Opfern erhoben. Als sich Anfang April der Unmut des Volkes gegen die Person des Königs selber zu richten begann, lenkte dieser ein und nahm Verhandlungen mit den Führern der den Volksaufstand organisierenden verbotenen Parteien auf. Das Ergebnis war die Auflösung des Panchayat-Systems und die Einsetzung einer Übergangsregierung. Diese erste Parteienregierung seit 1960 wandte sich mit dem Versprechen an das Volk, innerhalb von drei Monaten eine neue, demokratische Verfassung zu schaffen und innerhalb eines Jahres freie und allgemeine Parlamentswahlen durchzuführen (sie sind für Anfang Mai geplant).

Die Verfassungskommission schloß ihre Arbeit im August ab; am 10. September kam es zur offiziellen Übergabe des Verfassungsentwurfs an König Birendra. Dieser reichte den Entwurf sogleich an Premierminister Krishna Prasad Bhattarai weiter und forderte diesen auf, ihn mit allen politischen Parteien eingehend auszudiskutieren und mit eventuellen Veränderungen versehen ihm wiedervorzulegen. Der Hintergedanke dabei war sicherlich, auch die konservativen Kräfte des Panchayat-Systems zu beteiligen, die sich zwischenzeitlich in einigen neuen Parteien formiert hatten. Gleichzeitig erhoben aber auch linke Randgruppen, denen der Verfassungsentwurf nicht weit genug ging, und einige sezesionistische Gruppen ihre Stimme. Dem Palastumfeld konnte das Auf und-Ab der politischen Stimmung in den folgenden Wochen nur recht sein. Erst Anfang Oktober entschloß sich der Ministerrat, eine dreiköpfige Kommission aus den eigenen Reihen zu bilden, welche dem Verfassungsentwurf seine endgültige Form gab, die dem Palast offensichtlich nicht genehm war. Anders ist es nicht zu erklären, daß die Promulgierung der neuen Verfassung durch den König immer wieder hinausgeschoben und am 21. Oktober gar ein Gegenentwurf des Palastes herausgegeben wurde, der kaum noch Ähnlichkeit mit dem eigentlichen Verfassungsentwurf hatte und eher an die alte Panchayat-Verfassung erinnerte. Demonstrationen, Arbeitsniederlegungen und Schließungen der Geschäfte in weiten Teilen des Landes, besonders aber in den städtischen Gebieten, waren die Antwort des Volkes. Erst dann lenkte König Birendra ein und promulgierte die Verfassung am 9. November in der ihm vom Ministerrat vorgelegten Form.

Hatten insbesondere die linken Gruppen der Verfassung mit ziemlichem Argwohn entgegengesehen, so äußerten sich fast alle Parteien nach der Promulgierung zufrieden und zuversichtlich. "Entgegen allen Erwartungen ist die Verfassung in ihren Grundlagen demokratisch. Sie läßt dem nepalischen Volk ausreichend Raum, für weitergehende demokratische Werte und Menschenrechte zu kämpfen", äußerte Prakash Kafle, der Generalsekretär des 'Forums for Protection of Human Rights' (FOPHUR). Hier kommt einerseits die deutliche Erleichterung des nepalischen Volkes zum Ausdruck, andererseits

seits aber wird auch herausgestellt, daß die Verfassung in ihrer heutigen Form noch in vielen Dingen verbesserungsbedürftig ist.

Vergleicht man die neue Verfassung mit den Verfassungen früherer Jahre, insbesondere mit der 1962 promulgierten Panchayat-Verfassung, die im Laufe der Jahre drei größere Veränderungen erfahren hatte, so kann man jetzt in Nepal durchaus von einem demokratischen Staatswesen sprechen: Die Souveränität liegt beim Volk; die Exekutive wird vom König und einem Ministerrat ausgeübt, wobei der König jedoch für alle seine Handlungen der Zustimmung durch den Ministerrat bedarf; es wird ein Zweikammerparlament geben, wobei im Repräsentantenhaus nur noch gewählte Vertreter des Volkes sitzen werden; schließlich wird es ein unabhängiges Justizwesen geben.

Besonders markant ist bereits die Präambel der neuen Verfassung. Hier wird zwar gesagt, daß die Verfassung vom König promulgiert wird – das war aufgrund der noch gültigen Panchayat-Verfassung, nach der die Souveränität in der Person des Königs ruhte, nicht anders machbar –, aber während die früheren nepalischen Verfassungen selbstherrlich vom König dem Volk verliehen, ja, besser gesagt, diktiert wurden, rückt nun ganz klar der Volkswille in den Mittelpunkt. Es wird betont, daß die Souveränität in den Händen des Volkes liegt. Das nepalische Volk habe durch die jüngste Volksbewegung sein Verlangen nach Verfassungsänderungen zum Ausdruck gebracht. Die neue Verfassung sei durch die größtmögliche Beteiligung des nepalischen Volkes zustande gekommen. Das Erwachsenenwahlrecht, ein parlamentarisches Regierungssystem, die konstitutionelle Monarchie und die Vielparteiendemokratie werden als Eckpfeiler der neuen Verfassung hervorgehoben. Das alles soll sich auf der Grundlage von Freiheit und Gleichheit aller nepalischen Bürger vollziehen und durch ein unabhängiges und kompetentes Justizwesen abgesichert werden. Schließlich betont König Birendra, daß er die 'Constitution of the Kingdom of Nepal' auf Anraten und mit Zustimmung des Ministerrates promulgiert und in Kraft setzt. Klarer kann die Person des Königs nicht in den Hintergrund treten.

Teil 1

Im Teil 1 der Verfassung (Artikel 1 bis 7) werden einige grundlegende Definitionen festgelegt, die in ähnlicher Weise auch in der Panchayat-Verfassung zu finden waren. Sie klingen nun jedoch deutlich anders. So definiert Artikel 2 die Nation: "Das nepalische Volk, welches geeint ist durch das Band gemeinsamer Ziele und das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Integrität der Nation, unabhängig von Religion, Rasse, Kaste oder ethnischer Gruppe, stellt in seiner Gesamtheit die Nation dar." In diesem Zusammenhang wurde in der Panchayat-Verfassung (Artikel 2) noch die Verbundenheit zur Krone als das gemeinsame, einigende Band der nepalischen Nation bezeichnet.

Artikel 3 sagt ganz eindeutig, in wessen Händen die Souveränität liegt: "Die Souveränität Nepals steht dem nepalischen Volk zu und wird in Übereinstimmung mit den Vorkehrungen der Verfassung ausgeübt." Hierzu erwähnte die Panchayat-Verfassung in der Präambel, daß der König traditions- und verfassungsgemäß die souveräne Macht ausübt. Und noch deutlicher hatte es in Artikel 20 Abs. 2 geheißen, daß die Souveränität in den Händen Seiner Majestät liege. In diesem Punkt ist wohl der entscheidendste Einschnitt in der neuen Verfassung zu sehen.

Die Definition des Königreichs in Artikel 4 Abs. 1 ist eine wörtliche Übernahme und Erweiterung des entsprechenden Artikels 3 der Panchayat-Verfassung: "Nepal ist ein multiethnisches, vielsprachliches, demokratisches, unabhängiges, unteilbares, souveränes, hinduistisches und konstitutionell-monarchisches Königreich." Der Begriff "monarchisch" wurde in "konstitutionell-monarchisch" abgewandelt; neu hinzugekommen sind die Begriffe "multiethnisch", "vielsprachlich" und "demokratisch", also allesamt Aspekte, welche im Verlauf der Demokratiebewegung vom Frühjahr 1990 und auch in den Folgemonaten so betont worden waren. Nicht entsprochen wurde jedoch der so vehement vorgetragene Forderung einer Abkehr vom Hindustaat. Bis zuletzt hatten die nicht-hinduistischen Bevölkerungsgruppen, die etwa ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachen – die hindu-staatlichen Statistiken sprechen hier irreführend von über 90 Prozent Hindus –, aber auch die Linken immer wieder einen säkularen Staat gefordert. Es bleibt zu befürchten, daß das Zugeständnis an die wirtschaftlich, sozial und politisch dominierende Hinduschicht, welches mit dem Einleitungsartikel 4 über alle anderen Aussagen der Verfassung gesetzt wurde, die Fortsetzung der Diskriminierung nicht-hinduistischer Ethnien garantiert. Wie kann man in Artikel 11 von der Gleichheit aller Bürger reden, wenn man zuvor in Artikel 4 den Staat als einen hinduistischen deklariert hat? Hiermit werden nicht nur die Religion sondern auch das hinduistische Gesellschaftsgefüge, die hinduistischen Werte, die hinduistische Denk- und Lebensweise und die hinduistische Politik als staatlich verbindlich festgeschrieben.

In ähnlicher Weise ist Artikel 6 der Verfassung zu werten, welcher das Nepali, also die Sprache der domi-

nierenden Hinduschicht, als National- und Amtssprache festschreibt. Daß man die meistgesprochene Sprache Nepals als Amtssprache festlegt, mag ja noch einleuchten, daß man diese Sprache aber weiterhin – wie schon in Artikel 4 der Panchayat-Verfassung – zur National-sprache erklärt, muß als ein weiteres Zugeständnis an die führenden Brahmanen- und Chetrikreise des Landes verstanden werden. Da dient Abs. 2 des Artikels 6 der Verfassung, wonach alle übrigen Sprachen, die in den unterschiedlichen Gegenden Nepals als Muttersprache gesprochen werden, als "Sprachen der Nation" bezeichnet werden, wohl eher der Beruhigung der größeren Rechte und eine Wahrung ihrer Kultur fordernden ethnischen Gruppen.

Teil 2

Teil 2 (Artikel 8 bis 10) der neuen Verfassung behandelt das Recht auf Staatsbürgerschaft. Die Artikel bringen keine wesentlichen Veränderungen gegenüber den Artikeln 7 und 8 der Panchayat-Verfassung. Neuerungen sind das Recht auf Wiedereinbürgerung von gebürtigen Nepali, die zwischenzeitlich eine andere Staatsbürgerschaft angenommen haben sowie die Einbürgerung von Nachkommen nepalischer Eltern. Markant ist hier jedoch die beibehaltene Benachteiligung nepalischer Frauen, die wiederum in krassm Gegensatz zum Gleichheitsgrundsatz des Artikels 11 steht: Die Ehepartnerinnen nepalischer Männer können unmittelbar nach ihrer Eheschließung eingebürgert werden, den Ehepartnern nepalischer Frauen jedoch ist dieses Recht verwehrt.

Teil 3

Besonders lobend sind die in Teil 3 (Artikel 11 bis 23) geregelten Grundrechte zu erwähnen, die sich weitestgehend mit unserem westlich-demokratischen Rechtsgrundsatz decken, wenn da nicht die vereinzelt Widersprüche mit anderen Artikeln der Verfassung wären, auf die schon verwiesen wurde. Auffallend ist nicht mehr länger von Pflichten und Rechten der Bürger die Rede. Artikel 11 der neuen Verfassung betont die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz, unabhängig von Religion, Rasse, Geschlecht, Kaste, Volksstamm oder Ideologie. Abgesehen von dem Begriff der "Ideologie" – damals wurde ja nur die Panchayat-Ideologie geduldet – deckt sich dies mit der Aussage des entsprechenden Artikels 10 der Panchayat-Verfassung. Dieser war aber nicht mehr als eine bloße Floskel, da die im Begriff "Hindustaat" verankerte soziale und wirtschaftliche Gesellschaftsschichtung Vorrang vor aller Gleichheit hatte. Es bleibt zu befürchten, daß sich daran nicht viel ändern wird, da Nepal weiterhin ein hinduistischer Staat bleibt. Da dürften weder Gesetzesvorkehrungen zum Schutz der Interessen der Frauen, Kinder, alten Menschen, der körperlich und geistig Behinderten und der wirtschaftlich, sozial und bildungsmäßig rückständigen Klassen (Abs. 3) noch das formelle Verbot der Unberührbarkeit mit allen seinen Nebenaspekten (Abs. 4) etwas bewirken.

Artikel 12 beinhaltet neben dem sehr zu begrüßenden Verbot der Todesstrafe eine ganze Reihe bisher in Nepal durchaus nicht selbstverständlicher persönlicher

Freiheitsrechte: Gedanken- und Redefreiheit, Versammlungsfreiheit, Freiheit zur Bildung von Gewerkschaften und Vereinen, Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit innerhalb Nepals sowie das Recht auf freie Berufswahl. Besonders erfreulich ist die völlige Presse- und Publikationsfreiheit, welche durch Artikel 13 garantiert wird. Hatten doch gerade die Journalisten und Schriftsteller im Panchayat-Nepal sehr unter der Zensur zu leiden.

Auch hinsichtlich des Schutzes des Einzelnen bei der Anwendung des Strafprozessrechts paßt sich Nepal mit den Artikeln 14 und 15 ganz den internationalen Menschenrechtsstatuten an: Niemand darf für eine Tat bestraft werden, die zum Zeitpunkt der Tat nicht strafbar war. Niemand darf über das zum Zeitpunkt der Tat gesetzliche vorgeschriebene Strafmaß hinaus bestraft werden (Artikel 14 Abs. 1). Niemand darf für ein und dieselbe Tat mehr als einmal bestraft werden (Abs. 2). Niemand darf gezwungen werden, gegen sich selbst auszusagen (Abs. 3). Niemand darf in der Untersuchungshaft körperlich oder psychisch gefoltert werden, noch darf er in grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Weise behandelt werden. Jeder, der so behandelt wird hat einen Anspruch auf Entschädigung, der gesetzlich zu regeln ist (Abs. 4). Niemand darf inhaftiert werden, ohne daß er zum frühest möglichen Zeitpunkt über die Gründe hierzu informiert wird. Jeder hat das Recht auf frei wählbaren Rechtsbeistand (Abs. 5). Jeder Verhaftete muß innerhalb von 24 Stunden nach seiner Verhaftung einem Richter vorgeführt werden (ausschließlich des Reiseweges vom Ort der Verhaftung zum Richter) und darf ohne richterliche Anordnung über diesen Zeitraum hinaus nicht in Haft gehalten werden (Abs. 6). Schließlich besagt Artikel 15, daß niemand ohne Vorliegen ausreichender Gründe in Vorbeugehaft genommen werden darf. Solche Gründe sind eine Bedrohung der Souveränität, der Ruhe, der Unteilbarkeit oder des öffentlichen Friedens und der Ordnung des Königreichs Nepal (Abs. 1).

Weitere garantierte Grundrechte sind das Recht auf Information über alle Angelegenheiten von öffentlicher Bedeutung (Artikel 16), das Recht auf Eigentum (Artikel 17), das Recht gegen Exilierung (Artikel 21), das Recht auf Privatsphäre (Artikel 22) sowie das Recht auf konstitutionelle Rechtsmittel (Artikel 23).

Während alle diese genannten Grundrechte ohne Einschränkung zu begrüßen sind, unterliegen die Artikel 18 bis 20 der neuen Verfassung wiederum der Einschränkung durch das Prinzip des Hindu-Staats. So billigt Artikel 18 zwar jeder im Königreich Nepal lebenden Bevölkerungsgruppe das Recht zu, ihre eigene Sprache, Schrift und Kultur zu erhalten und zu fördern (Abs. 1) sowie Schulen zur Bildungsvermittlung in der Muttersprache ihrer Kinder zu errichten (Abs. 2), es bleibt jedoch fraglich, welcher Wert einem derartigen Freiheitsrecht im Hindu-Staat Nepal zukommt. Welche Zukunft haben Kinder, die in ihrer eigenen Kultur und Sprache erzogen wurden in einer Welt, in der nur die Hinduwerte zählen. Nepal bekennt sich mit seiner neuen Verfassung zwar zum Vielvölkerstaat, doch ist dieses

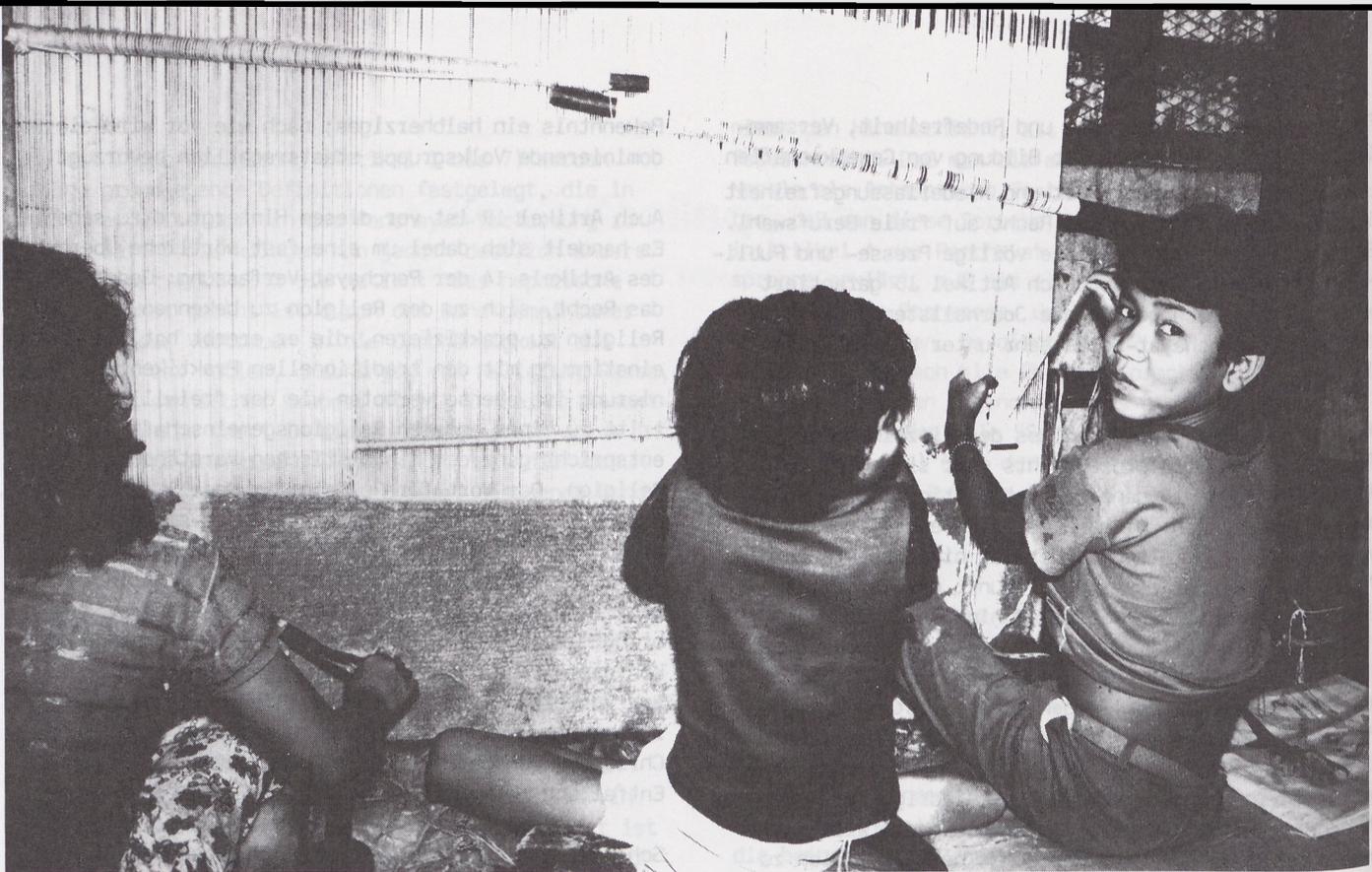
Bekenntnis ein halbherziges; nach wie vor wird die dominierende Volksgruppe staatsrechtlich bevorzugt.

Auch Artikel 19 ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Es handelt sich dabei um eine fast wörtliche Übernahme des Artikels 14 der Panchayat-Verfassung: Jeder hat das Recht, sich zu der Religion zu bekennen und die Religion zu praktizieren, die er ererbt hat, in Übereinstimmung mit den traditionellen Praktiken. Missionierung ist ebenso verboten wie der freiwillige Übertritt zu einer anderen Religionsgemeinschaft. Dies entspricht ganz dem hinduistischen Verständnis von Religion. Das Wort für Religion im Nepali ist 'dharma'. Dharma ist im Hinduismus eine religiös-soziale Verpflichtung, in die der einzelne hineingeboren wird, die er zu erfüllen hat, aus der es kein Entrinnen gibt. Eine Lockerung der bisherigen Rechtspraxis bringt jedoch Abs. 2 des Artikels 19, welcher jeder Konfession das Recht zu unabhängigem Bestehen und zur Verwaltung und zum Schutz ihrer religiösen Plätze zugesteht. Hieraus schöpfen insbesondere nepalische Christen und Moslems die Hoffnung auf eine freiere Entfaltung ihrer Religionssphäre.

Schließlich verbietet Artikel 21 Menschenhandel, Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit in jeglicher



Die neue nepalische Verfassung garantiert Pressefreiheit (Foto: Walter Keller)



Wird demnächst auch ausbeuterische Kinderarbeit - wie hier in der Teppichindustrie - verboten werden? (Foto: Walter Keller)

Form (Abs. 1). Kinder dürfen nicht in Fabriken, Minen oder bei ähnlich gefährlichen Arbeiten beschäftigt werden (Abs. 2). Um alle Formen menschlicher Unterdrückung und Ausbeutung in Nepal auszumerzen, würde es einer grundsätzlichen Umwälzung des Gesellschaftsgefüges bedürfen. Es ist allerdings stark zu bezweifeln, daß sich diese Veränderung in näherer Zukunft vollziehen wird, hat man doch das bestehende System durch den Fortbestand des Hindustaaates gesichert. Es wird sich also am Schicksal der niedrigen Kasten, der ethnischen Gruppen, der landlosen Bauern und der Frauen nicht viel ändern. Es bleibt lediglich die Hoffnung, daß der seit vielen Jahren florierende und vom Panchayat-System geduldete Handel mit Kindern, insbesondere Mädchen, in Zukunft stärker unterbunden wird. Ob der Artikel 21 aber dem Schutz der Kinder in ausreichendem Maße gerecht wird, wenn er lediglich ihre Beschäftigung bei gefährlichen Arbeiten untersagt, muß bezweifelt werden.

Teil 5

Der Person des Königs ist Teil 5 der Verfassung (Artikel 27 bis 33) gewidmet. Wie bisher ist mit den Worten "Seine Majestät" der regierende König gemeint, der ein Nachkomme des Großkönigs Prithvinarayan Shah und Anhänger der arischen Kultur und der Hindu-Religion sein muß (Abs. 1). Der König wird als das Symbol der nepalischen Nation und der Einheit des nepalischen Volkes bezeichnet (Abs. 2). Eine ähnlich lautende Funktion des Königs war in der Panchayat-Verfassung in Artikel 2 Abs. 1 noch an den Anfang der ganzen Verfassung gesetzt worden. Hierin ist eine unterschiedliche, realistischere Wertung der Person des Königs zu sehen. Es soll nun die vorrangige Aufgabe Seiner Majestät

sein, die Verfassung zu pflegen und zu schützen und dabei die besten Interessen und den Fortschritt des nepalischen Volkes im Auge zu haben (Abs. 3). Hier wird der König wortwörtlich an die Verfassung gebunden; er wird zum konstitutionellen Monarchen. Der alles entscheidende Satz der Panchayat-Verfassung (Artikel 20 Abs. 2), "Die Souveränität Nepals ruht in seiner Majestät, und alle Macht, exekutiv, legislativ und judikativ, gehen vom König aus", wurde ersatzlos gestrichen.

Die folgenden Artikel beschäftigen sich mit formellen Aspekten des Königsamtes wie der Thronfolge (Artikel 28), den Ausgaben und Privilegien des Königs und seiner Familie (Artikel 29), der Steuerfreiheit seines Einkommens und der Unantastbarkeit seines Besitzes (Artikel 30), seiner juristischen Unantastbarkeit (Artikel 31) sowie der Regelung von Vertretung und Regentschaft (Artikel 32).

Teil 6

Teil 6, in der Panchayat-Verfassung dem Staatsrat (Raj Sabha) gewidmet, betrifft in der neuen Verfassung den Raj Parishad. Schon von der Zusammensetzung her entspricht dieser wohl ganz dem früheren Raj Sabha. Ihm gehören neben staatlichen und hinduistischen und militärischen Würdenträgern Vertraute und Nominierte des Königs an. Diesem Raj Parishad kommen lediglich im Falle des Todes, der Abdankung oder der Regierungsunfähigkeit des Königs besondere Funktionen zu, die von der Verfassung (Artikel 34) geregelt werden. Die Notwendigkeit eines derartigen Staatsrates in einem demokratischen Nepal wird von linken politischen Gruppen sehr bezweifelt.

Teil 7 bis 11

Die Teile 7 bis 11 (Artikel 35 bis 96) der Verfassung behandeln die Exekutive, Legislative und Jurisdiktion. Im Panchayat-Nepal ruhte alle diese Macht in der Person des Königs. Auch in der neuen Verfassung hat man sich gescheut, den König aus der aktiven Politik herauszulassen. So heißt es in Artikel 35 Abs.1: "Die exekutive Macht des Königreichs Nepal soll entsprechend dieser Verfassung und anderer Gesetze in den Händen Seiner Majestät und des Ministerrats liegen." Allerdings wird gleich im nächsten Absatz die Machtteilung zwischen diesen beiden Organen der Verfassung zugunsten des Ministerrats konkretisiert, wenn es heißt: "Außer in den Fällen, in denen diese Verfassung die Ausübung seiner Macht ausschließlich dem König zugesteht, soll Seine Majestät seine Macht nur auf Anraten und mit Zustimmung des Ministerrats ausüben. Solche Beratung und Zustimmung sollen ihm durch den Premierminister übermittelt werden." Und Abs. 3 geht sogar noch darüber hinaus, wenn es heißt: "Die Verantwortung zum Erlaß allgemeiner Verordnungen und die Kontrolle und Lenkung der Verwaltung des Königreichs Nepal sollen entsprechend dieser Verfassung und anderer Gesetze in den Händen des Ministerrates liegen." Hier wird deutlich, der König wird nur noch formell an der Macht beteiligt; die eigentlichen Fäden werden vom Ministerrat gezogen.

Zwar ist die Bildung des Ministerrates die Aufgabe des Königs, wie es sich ja auch für einen Hindu-Herrscher gehört, jedoch sind dem König dabei durch Artikel 36 die Hände gebunden. Er ist gehalten, den Führer der stärksten Partei des Repräsentantenhauses zum Premierminister zu ernennen; die übrigen Minister hat er auf Vorschlag dieses Premierministers aus den Reihen der

Parlamentsabgeordneten zu ernennen. Und dieser Ministerrat wird dann nicht dem König sondern dem Repräsentantenhaus gegenüber verantwortlich sein. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang auch, daß die Minister nicht mehr als "Minister Seiner Majestät" bezeichnet werden. Nach wie vor wird es zur Unterstützung der Minister Staats- und Assistenzminister geben.

Auch die legislative Macht hat man dem König nicht ganz nehmen wollen. So besagt Artikel 44: "Es soll eine Legislatur geben, die Parlament genannt wird. Sie soll bestehen aus Seiner Majestät und zwei Häusern des Parlaments, nämlich dem Repräsentantenhaus (Pratinidhi Sabha) und der Nationalversammlung (Rastriya Sabha)." Für einen Zeitraum von fünf Jahren werden 205 Abgeordnete in direkter geheimer Wahl von der über achtzehnjährigen Bevölkerung des Landes in das Repräsentantenhaus gewählt werden. In diesem wird es keine vom König nominierten Abgeordneten mehr geben, und die machten bisher immerhin 20 Prozent aus. Stärker ist da der König an der Zusammensetzung des sechzigköpfigen Rastriya Sabha beteiligt. Hier darf er immerhin zehn Mitglieder nominieren, 35 werden vom Pratinidhi Sabha gewählt, darunter mindestens drei Frauen. Die übrigen fünfzehn Mitglieder des Rastriya Sabha setzen sich aus jeweils drei Vertretern der fünf Entwicklungsregionen des Landes zusammen, die von einem Wahlgremium der lokalen Verwaltungsebenen gewählt werden. Alle zwei Jahre wird ein Drittel der Mitglieder des Rastriya Sabha für einen Zeitraum von sechs Jahren neu gewählt.

Ausgeschlossen von jeglicher Kritik seitens des Parlamentes bleibt die Person des Königs, der Königin und des Thronfolgers. Dies schließt jedoch nicht die Kritik an der Regierung Seiner Majestät aus. In Artikel

Was bringt die neue Verfassung den Armen und Obdachlosen? Hier Straßenkinder Kathmandus vor dem Lufthansa-Büro in Kathmandu (Foto: Walter Keller)



59 wird die Regierung gegenüber dem Repräsentantenhaus in die Verantwortung gezogen. "Der Premierminister kann im Verlauf seiner Amtszeit, wann immer er der Meinung ist, daß es für ihn notwendig oder angebracht ist, eine Vertrauensabstimmung von den Mitgliedern des Repräsentantenhauses zu erhalten, eine entsprechende Resolution erlassen" (Abs. 1). "Falls mindestens ein Viertel der Mitglieder des Repräsentantenhauses dies wünscht, kann in schriftlicher Form einen Mißtrauensantrag gegen den Premierminister gestellt werden. In einer Sitzungsperiode sollte jedoch nur ein derartiger Antrag gestellt werden" (Abs. 2). Die Entscheidung über Anträge gemäß Abs. 1 oder Abs. 2 bedarf der Mehrheit der Gesamtmitglieder des Hauses (Abs. 3). Nach Artikel 56 Abs. 2 darf das Parlament sich auch nicht in laufende Gerichtsverfahren einmischen, noch darf es Richter wegen der Ausübung ihrer richterlichen Pflichten zur Verantwortung ziehen (Artikel 56 Abs. 3).

Entsprechend den Vorschriften der Verfassung soll in beiden Häusern völlige Redefreiheit herrschen. Kein Mitglied soll für seine Meinungsäußerung oder Stimmabgabe in den Häusern verhaftet oder gerichtlich verfolgt werden (Artikel 61 Abs. 1). Gemäß Artikel 68 Abs. 1 können Gesetze in beiden Häusern des Parlamentes eingebracht werden, Haushaltsgesetze jedoch nur im Repräsentantenhaus. Haushaltsgesetze und Gesetze betreffend der 'Royal Nepal Army' und der 'Armed Police Force' dürfen nur als Regierungsgesetze eingebracht werden. Jede Änderung dieser Gesetze bedarf der vorherigen Zustimmung durch Seine Majestät (Artikel 68 Abs. 2). Hier ist man wohl in Hinsicht auf den sich seit Monaten abzeichnenden Konflikt über die Zuordnungsfrage von Militär und Polizei einen Kompromiß eingegangen.

Ansonsten werden nach Artikel 71 alle Gesetzesvorlagen mit der Unterschrift und dem Siegel Seiner Majestät rechtskräftig. Der König kann die Unterschrift verweigern und die Gesetzesvorlage an das Haus des Parlamentes zurückreichen, welches sie eingebracht hat. In einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser ist dann das Gesetz endgültig zu verabschieden und vom König innerhalb von 30 Tagen zu unterzeichnen.

Nepal wird in Zukunft endlich eine unabhängige Gerichtsbarkeit besitzen, die ganz nach den internationalen Maßstäben des Rechtsdenkens ausgerichtet ist. An der Spitze des dreistufigen Gerichtswesens steht der Oberste Gerichtshof. Lediglich der Militärgerichtshof ist nach Artikel 86 von dieser Hierarchie ausgeschlossen. Der Haupttrichter des Obersten Gerichtshofes ist vom König auf Vorschlag des 'Constitutional Council' - diesem gehören gemäß Artikel 117 neben dem Premierminister der oberste Richter, der Sprecher des Repräsentantenhauses, der Vorsitzende des Nationalrates und der Oppositionsführer im Repräsentantenhaus an - für einen Zeitraum von sieben Jahren zu ernennen, die übrigen Richter des Obersten Gerichtshofes auf Vorschlag des 'Judicial Council', dem neben dem Hauptrichter des Obersten Gerichtshofes der Justizminister, die beiden ältesten Richter des Obersten Gerichtshofes

und ein vom König zu bestimmender renommierter Jurist angehören. Für die übrigen Angelegenheiten des Justizwesens zeichnet eine 'Judicial Service Commission' verantwortlich (Artikel 94). Jedermann hat das Recht, zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze den Obersten Gerichtshof anzurufen (Artikel 88).

Weitere Institutionen der Verfassung, die in ähnlicher Weise bereits aus der Panchayat-Verfassung bekannt sind, sind die 'Abuse of Authority Investigation Commission', der 'Auditor General', die 'Public Service Commission' und die 'Election Commission', die alleamt vom König auf Vorschlag des 'Constitutional Council' zu ernennen sind. Außerdem gibt es noch einen Generalstaatsanwalt, welchen der König auf Vorschlag des Premierministers ernennt.

Teil 17

Schließlich regelt Teil 17 der Verfassung (Artikel 112 bis 114) die Bildung politischer Parteien. Dieses wichtige Instrument demokratischer Meinungsbildung und Interessenvertretung, das so lange Jahre in Nepal verboten war, wird nun von der Verfassung ausdrücklich garantiert. Von den Parteien wird in Artikel 113 verlangt, daß sie sich an demokratische Normen halten, daß sich ihre Amtsträger mindestens alle fünf Jahre einer Wahl unterziehen, und daß sie bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus zu mindestens fünf Prozent Frauen als Kandidaten aufstellen. Es ist zu bedauern, daß der Frauenanteil nicht höher angesetzt wurde und daß er nicht auch für die unteren politischen Ebenen verfassungsmäßig festgelegt wurde. Sehr umstritten in Parteilagen ist die Regelung des Artikels 113, wonach eine Partei nur dann weiterhin anerkannt wird, wenn sie bei den Wahlen zum Repräsentantenhaus mindestens drei Prozent der Stimmen erhält.

Der wohl meistkritisierte Artikel der Verfassung ist Artikel 115, welcher die Notstandsvollmachten behandelt. Wenn durch eine auswärtige Bedrohung, einen bewaffneten Aufstand oder eine extreme wirtschaftliche Notlage die Souveränität und Integrität des Königreichs Nepal oder die Sicherheit eines Landesteiles bedroht sind, kann der König, und zwar er allein ohne Hinzuziehung anderer Personen, den Notstand erklären. Diese Regelung war in der Panchayat-Verfassung und auch bereits in der Verfassung von 1959 in ähnlicher Weise anzutreffen. Allzu tief sitzt im Bewußtsein des Volkes noch die Erinnerung an den 15. Dezember 1960, als der Vater des heutigen Königs unter Mißbrauch dieser Notstandsregelung seinen Staatsstreich von oben durchführte und die noch junge Demokratie durch das diktatorische Panchayat-System ersetzte. Da mutet es wie eine Art Entschuldigung an, daß man dem König weiterhin derartige Vollmachten in die Hände gelegt hat, wenn es im Artikel 115 heißt, daß die Erklärung des Notstandes durch den König innerhalb von drei Monaten der Zustimmung des Parlamentes mit Zweidrittelmehrheit bedarf.

Teil 20

Auch Teil 20 (Artikel 117 bis 127) enthält noch einige



Parteien sind wieder zugelassen. Hier Ganesh Mann Singh vom 'Nepali Congress' während seines Deutschlandbesuchs in Köln (Foto: Walter Keller)

wichtige Regelungen. Bereits erwähnt wurde der in Artikel 117 geregelte Constitutional Council, dem die Aufgabe zufällt, Vorschläge für die personelle Besetzung einer ganzen Reihe von in der Verfassung vorgeschriebenen Positionen zu unterbreiten. Mit Artikel 118 wird die nepalische Armee der Oberaufsicht eines 'National Defence Council' unterstellt. Dieser besteht aus dem Premierminister, dem Verteidigungsminister und dem gemäß Artikel 119 vom König auf Vorschlag des Premierministers zu ernennenden Oberkommandierenden. Das oberste Kommando über die königlich nepalischen Streitkräfte liegt jedoch weiterhin in Händen des Königs. Dieser ist nach Artikel 120 auch bei der Ernennung von Botschaftern und Gesandten an keinerlei Vorschläge und Empfehlungen gebunden.

Fazit - erfreulich demokratisch

Als Fazit bleibt zu sagen, daß die neue Verfassung in ihrer Gesamtheit erfreulich demokratisch ausgefallen ist. Gemessen an dem kurzen Zeitraum, welcher der Verfassungskommission zur Verfügung stand und der hohen Zahl der Eingaben und Empfehlungen, welche auszuwerten und zu berücksichtigen waren, kann man vorerst, zufrieden sein. Auf der Grundlage dieser Verfassung können Wahlen abgehalten werden und eine demokratisch gewählte Regierung und ein demokratisch gewähltes Parlament ihre Arbeit aufnehmen. Zu den Aufgaben des ersten gewählten Parlamentes wird auch eine Überarbeitung und Ausfeilung einiger Artikel der Verfassung gehören.

Es bleibt allerdings auch noch die Hoffnung, daß sich die derzeitige und die zukünftige Regierung an jene Richtlinien und Grundsätze der Regierungspolitik halten, die ihnen im Teil 4 (Artikel 24 bis 26) der neuen Verfassung vorgegeben werden. Diese dort vorgegebenen Regierungsprinzipien lassen nämlich die den übrigen Artikeln manchmal innewohnenden hindurechtlichen Maßstäbe außer acht. Sie verkörpern im Grunde alles, was

im Vorfeld der Verfassungsausarbeitung an demokratischen und menschenrechtlichen Berücksichtigungspunkten vorgetragen worden war. Leider kann die Einhaltung der Richtlinien und Weisungen des Teils 4 der Verfassung nicht gerichtlich erzwungen werden (Artikel 24 Abs.1). Sie sollen jedoch grundlegend sein für die Regierungsaktivitäten und sollen stufenweise durch Gesetze je nach den Mitteln und Möglichkeiten des Landes realisiert werden (Artikel 24 Abs. 2).

Auch die Panchayat-Verfassung hatte in ihrem Teil 4 Richtlinien für die Regierungspolitik festgelegt, die auf den ersten Blick durchaus positiv klangen; dennoch sah die Wirklichkeit ganz anders aus. Einige Aspekte dieser Richtlinien wurden in die neue Verfassung übernommen, insgesamt aber wirken die neuen Richtlinien des Artikels 25 demokratischer, klarer, realistischer. Es soll das grundlegende Ziel des Staates sein, die Wohlfahrtsbedingungen auf der Grundlage der Prinzipien einer offenen Gesellschaft zu verbessern, indem ein in allen Aspekten des nationalen Lebens gerechtes System, einschließlich der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Aspekte, errichtet wird, während gleichzeitig das Leben, das Eigentum und die Freiheit der Allgemeinheit geschützt werden müssen (Abs. 1). Das wirtschaftliche Ziel des Staates soll die Umformung der nationalen Wirtschaft in ein unabhängiges und selbständiges System sein. Dabei soll die Konzentration der vorhandenen Ressourcen und Mittel in den Händen eines nur kleinen Teils der Gesellschaft vermieden werden. Vielmehr soll eine gleichmäßige Verteilung der wirtschaftlichen Gewinne auf der Grundlage sozialer Gerechtigkeit erreicht werden, indem Vorschriften erlassen werden, welche der wirtschaftlichen Ausbeutung einer Bevölkerungsklasse oder von Individuen vorbeugen, und indem nationale private und öffentliche Unternehmen gefördert werden (Abs. 2). Das soziale Ziel soll es sein, auf der Grundlage von Gerechtigkeit und Moral ein gesundes Sozialleben zu

entwickeln, indem alle Arten wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten aus dem Wege geräumt werden. Dies sei nur möglich durch die Schaffung von Harmonie unter den verschiedenen Kasten, Stämmen, Religionen, Sprachen, Hautfarben und Bevölkerungsgruppen (Abs. 3).

Es soll die Hauptverantwortung des Staates sein, Bedingungen zum Genießen der Früchte der Demokratie zu schaffen. Dies geschieht durch die größtmögliche Beteiligung des Volkes an der Regierung des Landes durch das Mittel einer Dezentralisierung der Verwaltung. Die allgemeine Wohlfahrt soll verbessert werden durch Vorkehrungen zum Schutz und zur Durchsetzung der Menschenrechte, während gleichzeitig Frieden und Ordnung im Staate aufrechterhalten werden (Abs. 4). Der Staat soll in seinen internationalen Beziehungen von dem Ziel geleitet werden, die Würde der Nation auf der internationalen Bühne zu verbessern, während gleichzeitig die Souveränität, Integrität und Unabhängigkeit des Landes gewahrt werden (Abs. 5).

ausgewogenen Entwicklung in den verschiedenen geographischen Regionen des Landes vorgenommen wird (Abs. 1). Der Staat soll einerseits die kulturelle Vielfalt des Landes erhalten, andererseits aber auch eine Politik zur Stärkung der nationalen Einheit betreiben, indem gesunde und herzliche soziale Beziehungen zwischen den diversen Religionsgruppen, Kasten und Klassen, Volksgruppen und Sprachgruppen gefördert werden und auch Hilfe geleistet wird zur Förderung von Sprache, Literatur, Schrift, Kunst und Kultur aller.

Der Staat soll eine für die Mobilisierung der natürlichen Ressourcen und Vermögenswerte des Landes geeignete Politik verfolgen, welche geeignet, brauchbar und nützlich im Interesse des Landes ist (Abs. 3). Der Staat soll dem Schutz der Umwelt des Landes Vorrang einräumen und auch weitere Schäden aufgrund physikalischer Entwicklungsaktivitäten vermeiden, indem in der allgemeinen Öffentlichkeit das Bewußtsein für eine saubere Umwelt verbessert wird. Der Staat soll auch



Die Armee untersteht jetzt der Oberaufsicht durch ein National Defence Council (Foto: Walter Keller)

Noch konkreter klingen die sehr ausführlichen Staatsgrundsätze, die in Artikel 26 festgelegt werden. Der Staat soll demnach eine Politik verfolgen, welche die Verbesserung des Lebensstandards der allgemeinen Öffentlichkeit ausgerichtet ist. Dies soll durch die Entwicklung grundlegender Strukturen wie öffentliche Bildung, Gesundheit, Wohnraum und Beschäftigung der allgemeinen Öffentlichkeit aller Regionen geschehen, indem eine gleichmäßige Verteilung der Investitionen der wirtschaftlichen Ressourcen mit dem Ziel einer

besondere Vorkehrungen zum Schutz seltener Tier- und Pflanzenarten, der Wälder und der Vegetation treffen (Abs. 4).

Der Staat soll mittels der Verwirklichung von Landreformprogrammen die landwirtschaftliche Situation des Landes auf der Grundlage der Prinzipien industriellen Wachstums entwickeln und Voraussetzungen schaffen für die wirtschaftliche Entwicklung der Mehrheit der allgemeinen Öffentlichkeit, die von der Landwirtschaft

abhängig ist. Dies soll durch Maßnahmen geschehen, welche einer Produktivitätssteigerung im landwirtschaftlichen Sektor dienlich sind (Abs. 5).

Der Staat soll eine Politik betreiben, welche es der Arbeiterschaft, die das wirtschaftliche und soziale Rückgrat des Landes ist, ermöglicht, in zunehmendem Maße am Management der Unternehmen beteiligt zu werden. Dies soll durch einen erweiterten Schutz ihrer Rechte und Interessen geschehen, indem ihr Recht auf Arbeit durch Beschäftigungsmöglichkeiten gesichert wird (Abs. 6).

Der Staat soll eine Politik verfolgen, welche den Frauen eine größtmögliche Beteiligung an der Aufgabe der nationalen Entwicklung einräumt. Dies soll durch besondere Vorkehrungen zu ihrer Ausbildung, Gesundheit und Beschäftigung geschehen (Abs. 7).

Der Staat soll die Verwirklichung freier Bildungsprogramme fortsetzen und auch die Rechte und Interessen der Kinder schützen, indem er sie gegen Ausbeutung jeglicher Art schützt (Abs. 8).

Der Staat soll in Hinsicht auf die Ausbildung, Gesundheit und soziale Sicherheit der Waisen, der hilflosen Frauen, der Alten, der Behinderten und der Erwerbsunfähigen eine Politik betreiben, die ihrem Schutz und ihrem Wohle dienlich ist (Abs. 9).

Der Staat soll eine Politik verfolgen, welche hilft, den Standard der wirtschaftlich und sozial rückständigen Stämme und Volksgruppen zu verbessern, indem besondere Vorkehrungen zu ihrer Ausbildung, Gesundheit und Beschäftigung getroffen werden (Abs. 10).

Der Staat soll zum allgemeinen Wohle eine Politik betreiben, die der Entwicklung von Wissenschaft und Technologie Vorrang einräumt und auch Mittel und Wege zur Entwicklung lokaler Technologien in angemessener Weise berücksichtigt (Abs. 11).

Der Staat soll zum Zwecke der nationalen Entwicklung notwendige Maßnahmen zur Anziehung ausländischen Kapitals und ausländischer Technologie ergreifen, während gleichzeitig einheimische Investitionen gefördert werden (Abs. 12).

Der Staat soll eine Politik verfolgen, welche Voraussetzungen für eine Beschleunigung der ländlichen Entwicklung schafft und dabei die Wohlfahrt der Mehrheit der ländlichen Bevölkerung im Auge behält (Abs. 13).

Der Staat soll in Hinsicht auf die Schaffung gleichen Rechts für alle eine Politik verfolgen, welche bedürftigen Personen freien Rechtsbeistand für ihre gesetzliche Vertretung entsprechend den Gesetzesbestimmungen einräumt (Abs. 14).

Die auswärtige Politik Nepals soll von den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen, der Blockfreiheit, Panchsheel, internationaler Gesetze und der Beachtung des Weltfriedens geleitet sein (Abs. 15).

Der Staat soll eine Politik verfolgen, die durch ein ständiges Bemühen zur Institutionalisierung des Friedens in Nepal durch internationale Anerkennung ausgezeichnet ist. Dies soll durch kooperative und freundschaftliche Beziehungen auf der Grundlage der Gleichheit mit den benachbarten und allen anderen Ländern der Erde in wirtschaftlichen, sozialen und anderen Bereichen geschehen (Abs. 16).

Sollte es der nepalischen Regierung auch nur annähernd gelingen, nach diesen Grundsätzen zu handeln, würde Nepal fast zu einem Idealstaat. Sicherlich hat Nepal heute in all diesen angesprochenen Bereichen einen enormen Nachholbedarf, doch bleibt zu befürchten, daß ob der Fülle der Vorsätze das meiste nur Stückwerk bleibt. Auch nach der ersten nepalischen Revolution hatte man sich in der Übergangsverfassung von 1951 schon einmal hochstehende Ziele gesetzt, die innerhalb kurzer Zeit realisiert werden sollten. Man scheiterte nicht zuletzt an den traditionellen Kräften und der Ohnmacht des Volkes und seiner Vertreter. Heute stehen die Dinge zweifelsohne günstiger; noch nie hat das nepalische Volk sich in einer derart mächtigen Position befunden. Unmißverständlich hat man dem Palast und den den ihn stützenden konservativen Kreisen Macht-schranken auferlegt. Es bleibt zu hoffen, daß das Land von diesem einmal eingeschlagenen Weg nicht mehr abweicht. Es wird jedoch noch ein weiter Weg sein, bis auch die besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen die Früchte der zweiten nepalischen Revolution genießen können.

Karl-Heinz Krämer



**südostasien
informationen**

**Industrialisierung-
Weg aus der
Armut?**

Heft Nr. 4/90

aus dem Inhalt:

- ASEAN - Eine Region im wirtschaftlichen Aufwind?
- Vietnam: Bis zum Kater unter den Tigern ist es noch weit
- Thailand: "Tiger" - Auf dem Sprung in die Falle?
- Zu Malaysias erfolgreichem Kapitalismus eine nationalistische Alternative?
- Jugendliche in Singapur - zwischen Tradition und Moderne
- Der indonesische Staatskapitalismus von Sukarno bis heute
- Philippinen: Nicht-Regierungsorganisationen in der kapitalistischen Entwicklung

außerdem:

- Johnston Atoll: Hinterhof für C-Waffen Abfall
- Thailändische Gewerkschafter: "30 Tage in Deutschland"

ferner Buchbesprechungen, Tagungsberichte, Berichte über Aktivitäten, Literaturhinweise sowie Nachrichten zu Vietnam, Kambodscha, Laos, Birma, Thailand, Malaysia, Singapur, Indonesien, Philippinen.

Schwerpunkt des nächsten Heftes:
Frauen in Bewegung

Schwerpunkt vergangener Hefte:

- 3/90 Leben und Überleben in den Metropolen
- 2/90 Arbeitsmigration
- 1/90 Das Bild Südostasiens in der BRD
- 4/89 Chinesen in Südostasiens

**südostasien
informationen**

erscheint vierteljährlich
Umfang: 66-70 S.
Einzelpreis: DM 6,00
(bis 4/90), ab 1/91 DM 7,00

erhältlich bei:
**Südostasien
Informationsstelle**
Josephinenstraße 71
D-4630 Bochum 1
Tel.: 0234 / 50 27 48
E-Mailing:
Geonet GEO3:SEAINFO

Jahresabonnement (ab 1/91):
DM 28,- für Einzelpersonen
DM 56,- für Institutionen

Konten: Sparkasse Bochum (BLZ 430 500 01) Nr. 30302491,
Postgiroamt Dortmund (BLZ 440 100 46) Nr. 1748-460